UNIVERSITÉ DE MONTPELLIER
FACULTÉ DE DROIT

LE TRAITEMENT DES NEUTRES SUR MER

Pendant les dernières guerres

THÈSE POUR LE DOCTORAT
ÈS SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES

PAR

CHARLES DE LESCURE

MONTPELLIER
IMPRIMERIE CENTRALE DU MIDI
(HAMELIN FRÈRES)
—
1903

LE

TRAITEMENT DES NEUTRES

SUR MER

Pendant les dernières guerres

UNIVERSITÉ DE MONTPELLIER

FACULTÉ DE DROIT

MM. VIGIÉ, doyen, professeur de Droit civil, chargé du cours d'Enregistrement.
BRÉMOND, assesseur, professeur de Droit administratif.
GIDE, professeur d'Économie politique, en congé.
GLAIZE, professeur de Procédure civile, chargé des cours des Voies d'exécution et de Législation financière.
LABORDE, professeur de Droit criminel, chargé du cours de Législation et économie industrielles.
CHARMONT, professeur de Droit civil.
CHAUSSE, professeur de Droit romain.
MEYNIAL, professeur d'Histoire du Droit.
BARDE, professeur de Droit constitutionnel.
VALÉRY, professeur de Droit commercial, chargé du cours de Droit international privé.
DECLAREUIL, professeur de Droit romain, chargé des cours de Pandectes et d'Histoire du Droit public français.
MARGAT, professeur de Droit civil.
PERREAU, professeur-adjoint, chargé d'un cours de Droit civil.
MOYE, agrégé, chargé des cours de Droit international.
RIST, agrégé, chargé d'un cours d'Economie politique et du cours d'Histoire des doctrines économiques.
PORTE, agrégé, chargé d'un cours d'Économie politique.
GRANGÉ, secrétaire.
LAURENS, professeur honoraire.
GIRAUD, secrétaire honoraire.

MEMBRES DU JURY :

MM. BARDE, *président.*
VALÉRY, MOYE } *assesseurs.*

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE MONTPELLIER
FACULTÉ DE DROIT

LE

TRAITEMENT DES NEUTRES SUR MER

Pendant les dernières guerres

THÈSE POUR LE DOCTORAT
ÈS SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES

PAR

CHARLES DE LESCURE

MONTPELLIER
IMPRIMERIE CENTRALE DU MIDI
(HAMELIN FRÈRES)
—
1903

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41545824_0003

LE

TRAITEMENT DES NEUTRES

SUR MER

Pendant les dernières guerres

INTRODUCTION

Le but de cette étude est d'examiner quel a été, pendant les guerres récentes, le traitement que les belligérants ont fait subir à la navigation neutre. Il va sans dire qu'il s'agit uniquement de la navigation commerciale qui, seule, peut donner lieu à des observations intéressantes.

Les vaisseaux de guerre des états neutres sont, on le sait, en dehors de toute vexation possible, et, par leur nature même, exempts de tout contrôle et des inquisitions que peuvent se permettre les autorités belligérantes vis-à-vis des bâtiments de commerce. Ils jouissent d'une entière liberté, à la seule condition de ne commettre aucun acte qui soit de nature à leur faire perdre les privilèges attachés à leur qualité de neutres.

L'histoire de la liberté du commerce des neutres en

temps de guerre est étroitement liée avec l'histoire même de la neutralité. Il n'est donc pas inutile de rappeler ici les origines relativement récentes de l'idée de neutralité. Dans les époques troublées du moyen âge, cette idée était entièrement ignorée. Les peuples étrangers étaient tous amis ou ennemis. Cette notion était surtout vraie en ce qui concernait le commerce maritime : sa liberté était inconnue et il était en proie aux caprices des belligérants et à la rapacité des pirates. L'idée de neutralité ne parvint à se dégager que dans une période assez avancée du moyen âge, au quinzième siècle. Les droits des neutres sur mer furent enfin reconnus, et plusieurs principes libéraux furent admis en leur faveur : le Consulat de la mer est le premier document officiel qui fasse mention de ces droits.

Le Consulat de la mer réglait notamment plusieurs questions intéressantes touchant le commerce neutre sur mer, pendant les périodes de guerre et plusieurs de ses dispositions se sont perpétuées jusqu'à nos jours.

Parmi ces dernières, il faut citer les prescriptions qu'il édictait sur le traitement réservé à la marchandise ennemie voyageant sous le couvert d'un pavillon neutre. Le Consulat ordonnait la confiscation de la marchandise et la mise en liberté du navire, fidèle en cette décision à son principe profondément juste, d'après lequel les biens des neutres doivent être toujours respectés et soigneusement distingués des biens des belligérants ennemis.

Une solution analogue était attribuée au cas contraire, celui d'un navire ennemi transportant de la marchandise neutre. Dans ce cas, le Consulat ordonnait que le navire seul serait confisqué, mais il prévoyait la possibilité du rachat du navire par le propriétaire de la cargaison.

Ces théories, libérales pour l'époque où elles étaient émises, furent bientôt abandonnées par la France d'abord, puis par l'Angleterre et la Hollande, pour faire place à celle de l'infection hostile qui fut appliquée avec des variantes par toutes les nations maritimes pendant les dix-septième et dix-huitième siècles et même pendant le dernier siècle. Cette théorie néfaste, à l'opposé de celle du Consulat, ordonnait la confiscation du navire neutre qui transporte de la marchandise ennemie et la confiscation de la marchandise neutre voyageant sous pavillon ennemi, suivant le principe que le voisinage d'une propriété ennemie *infecte* la propriété neutre et lui fait perdre son caractère inviolable.

Ces diverses théories furent abolies définitivement par la Déclaration de Paris de 1856, et remplacées par de nouvelles dispositions libérales et dignes en tous points de notre état de civilisation. Elles sont trop connues pour qu'il soit besoin de les rappeler ici. On peut dire, qu'à compter de cette date, la liberté du neutre sur mer a été considérée comme un principe international indiscuté, et qu'elle a été généralement respectée en toutes circonstances.

Mais cette liberté comporte quelques restrictions légitimes en faveur des belligérants. Il est juste que les neutres, au commerce desquels un respect absolu est dû, n'entravent point les opérations de la guerre, et que ce même commerce, dont l'indépendance est garantie par toutes les nations, ne dégénère pas en une aide directe ou indirecte accordée à l'un des partis. Le sens même de la neutralité s'y oppose.

Il faut donc accorder dans certains cas aux belligérants le droit de surveiller la nature du commerce des neutres, et même parfois de l'interrompre complètement, si les nécessités des opérations militaires l'exigent. Ce sont ces restrictions à la liberté commerciale des neutres sur mer que nous nous proposons d'étudier dans les formes qu'elles ont revêtues pendant les dernières guerres.

Ce travail présentera un intérêt pratique évident pour toute personne s'intéressant au droit maritime et à son évolution: il offrira au lecteur un tableau, aussi fidèle que possible, de l'état du droit sur toutes les questions se rapportant aux obstacles que rencontre le commerce neutre pendant les périodes de conflits internationaux. Il pourra surtout être utile aux navigateurs et aux commerçants qui voudront s'éclairer sur bien des théories qui les concernent, et il leur permettra peut-être, le cas échéant, de régler la conduite qu'ils devront tenir pendant le cours des conflits à venir. Parmi les nombreux exemples que nous citerons, ils trouveront la solution pratique de bien des hypothèses.

Nous étudierons successivement :

1° *Le blocus ;*
2° *Le blocus pacifique ;*
3° *La contrebande de guerre et la continuité de voyage ;*
4° *Le droit de visite.*

Il nous a paru utile, avant d'aborder directement ces diverses questions, de résumer brièvement l'historique de chacune d'elles, et les théories admises généralement à leur sujet dans le droit international moderne.

Section I. — LE BLOCUS

Le blocus est une opération qui consiste dans l'investissement d'un port, d'une baie, d'une rade, ou d'une portion quelconque de rivage maritime d'un état belligérant. C'est une des mesures les plus efficaces qu'une flotte puisse employer contre la nation adversaire, pour nuire tant à ses opérations de guerre qu'à sa vie commerciale. C'est même à ce dernier point de vue que le blocus produit les effets les plus désastreux à l'encontre de la puissance bloquée.

Malheureusement ces effets ne s'arrêtent pas à la puissance visée par l'acte du blocus, mais ils affectent encore et surtout le commerce des puissances neutres en lui interdisant l'accès de ses points de relâche et de ses débouchés les plus importants.

Le blocus constitue donc une des mesures restrictives de la liberté commerciale des neutres des plus graves, et qui mérite, par suite, une définition précise et une réglementation minutieuse, ne laissant aucune place à l'équivoque et à des interprétations tendancieuses.

Nous allons donc, afin de fixer dans l'esprit du lecteur une notion juste et saine de l'idée du blocus, retracer rapidement l'historique de son évolution et énumérer les règles généralement reconnues de son application.

Dans un paragraphe spécial, nous esquisserons la théorie du blocus pacifique, quittant à cause de sa singularité qu'en raison des difficultés qu'il a soulevées, mérite une étude particulière.

§ I.— Historique du blocus

Le blocus ne remonte pas à des origines anciennes. Les petites dimensions des navires employés au moyen âge empêchaient leur stationnement dans la haute mer, et rendaient par suite impossible l'effectivité de cette mesure de guerre.

Ce fut, semble-t-il, la Suède, qui usa la première du blocus en 1560, dans une guerre contre la Russie.

Depuis lors, cette pratique se répandit rapidement, et l'histoire de toutes les conflagrations postérieures permet de constater son emploi continuel. Deux grandes nations maritimes surtout, l'Angleterre et la

Hollande, en usèrent largement au courant des guerres nombreuses qu'elles soutinrent soit entre elles, soit contre d'autres puissances, pendant les dix-septième et dix-huitième siècles.

Ces deux nations contribuèrent, dès le principe, à fausser l'idée normale du blocus. Alors que rationnellement cette opération de guerre suppose par nécessité la présence réelle d'une flotte ennemie interceptant les communications avec le port ou le rivage bloqué, l'Angleterre et la Hollande établirent la pratique du blocus « *fictif* » ou blocus « *sur papier* ».

Cette sorte de blocus consistait dans une interdiction générale d'aborder dans les ports ou sur les rivages fictivement bloqués, bien qu'aucune force navale ne fût présente pour s'y opposer. Et, comme d'ailleurs il était impossible, à la nation qui édictait le blocus, de se rendre compte des violations subies par celui-ci, en raison de l'absence de tout navire, les deux nations en question assortissaient leur prétendu blocus de deux droits exorbitants, les droits de prévention et de suite, qui leur permettaient d'arrêter en tout lieu, soit à l'aller, soit au retour, les navires soupçonnés de vouloir violer le blocus ou bien de l'avoir effectivement violé.

Cet ensemble de mesures vexatoires permettait à l'Angleterre et à la Hollande d'entraver cruellement le commerce des nations rivales et de conserver, néanmoins, la libre disposition de leur flotte, sans être tenues de l'immobiliser devant les ports bloqués.

Ces pratiques désastreuses prirent le corps d'une doctrine et se généralisèrent au dix-septième siècle, au point que toutes les guerres maritimes en offrent de nombreux exemples. Toutes les nations acceptèrent tacitement cet état de choses et les protestations isolées restèrent sans écho.

Les côtes du royaume de France tout entier furent déclarées en état de blocus pendant la guerre de la ligue d'Augsbourg, par l'Angleterre et la Hollande. Ce fut le traité de Whitehall, conclu le 22 août 1689, qui consacra cet abus monstrueux du droit des gens, qui consistait à mettre, pour ainsi dire, le royaume de France en interdit et au ban des nations civilisées. Les droits de suite et de prévention furent exercés pendant le courant de cette guerre, avec une sévérité inouïe. Toutes les prises effectuées par l'Angleterre, souvent sous de futiles prétextes, furent maintenues rigoureusement par ses tribunaux de prises.

La Grande-Bretagne suivit de nouveau son injuste pratique pendant la cruelle guerre de sept ans, qui devait nous coûter nos plus belles colonies. Le nombre des vaisseaux capturés par l'Angleterre fut considérable, surtout parmi la flotte commerciale des Pays-Bas, qui, malgré ses protestations et le rappel des anciens principes anglais stipulant la liberté de la marchandise ennemie sous pavillon neutre, n'obtint que de très incomplètes satisfactions.

Les abus commis par la Grande-Bretagne et qui se renouvelèrent encore vis-à-vis de la France à l'occa-

sion de la guerre de l'Indépendance des Etats-Unis, devaient, de toute nécessité, amener une réaction.

Celle-ci se traduisit par la première ligue de neutralité armée, formée entre la Russie et le Danemark, et à laquelle adhérèrent successivement la Hollande, l'Espagne, la France, la Suède et plusieurs autres États européens. Entre autres questions importantes, une des plus graves, celle du blocus, était réglée par l'article 4 de la convention : *Pour déterminer ce qui caractérise un port bloqué, on n'accorde cette dénomination qu'à celui où il y a, par la disposition de la puissance qui l'attaque avec des vaisseaux arrêtés et suffisamment proches, un danger évident d'entrer.*

L'Angleterre refusa naturellement d'adhérer à la nouvelle ligue, qui consacrait la déchéance du principe injuste sur lequel se basait sa domination maritime.

Le nouveau principe semblait solidement établi désormais, quand les coalitions qui se formèrent dès les débuts de la Révolution française occasionnèrent un recul sensible dans les idées de progrès qu'avait établies la ligue de 1780. L'Angleterre profitant de ce mouvement, formula, par l'organe du ministre William Pitt, des instructions qui rééditaient contre la France les théories du blocus, de la prévention et de la suite, accompagnées d'une quantité de mesures très rigoureuses.

La gravité exceptionnelle de la situation et les

craintes éprouvées par les gouvernements européens, firent passer sans protestation ce retour aux abus naguère condamnés; mais ceux-ci devinrent bientôt si nombreux et si criants que les nations européennes se virent forcées de renouveler l'alliance défensive conclue en 1780, contre les agissements de l'Angleterre. Ce fut en 1800, qu'à la suite de plusieurs incidents très graves, le Danemark, la Suède, la Prusse et la Russie s'unirent, pour renouveler, par un traité formel, les clauses du traité de 1780. Les prescriptions relatives au blocus y étaient répétées dans les mêmes termes.

La nouvelle ligue n'eut pas d'ailleurs une longue existence. Paul Ier, empereur de Russie, étant mort assassiné le 23 mars 1801, son successeur, Alexandre, conclut avec l'Angleterre un traité d'alliance, et il ne fut plus question des revendications des neutres.

Les guerres entre Napoléon Ier et l'Angleterre accentuèrent encore le recul des idées libérales établies par les traités de 1780 et de 1800. Le blocus continental fit revivre les injustices et les bizarreries du blocus fictif, ainsi que l'usage immodéré du droit de prévention et de suite, qui furent même, à cette occasion, poussés à des limites jusqu'alors inusitées.

La question resta ainsi stationnaire pendant longtemps. La paix relative dont l'Europe jouit à partir de 1815 explique jusqu'à un certain point l'indifférence des puissances à ce sujet.

Néanmoins le besoin d'une solution théorique défi-

nitive se faisait sentir. Ce ne fut qu'en 1856 que les représentants des principales nations européennes réunis à Paris, fixèrent dans une célèbre déclaration, les grandes règles de la guerre maritime. Le blocus fit l'objet d'un article spécial ainsi conçu :

Les blocus, pour être obligatoires, doivent être effectifs, c'est-à-dire maintenus par une force suffisante pour interdire réellement l'accès du littoral ennemi.

L'Angleterre signa la déclaration. Toutes les puissances y adhérèrent, sauf l'Espagne, le Mexique et les États-Unis. Ainsi se terminèrent ces discussions séculaires, par l'adoption d'un principe vraiment conforme à la raison et à la justice et que l'ambition de quelques Etats avait si longtemps empêché d'aboutir.

Malheureusement, les théories de la Déclaration de 1856 n'ont pas toujours été depuis rigoureusement observées. Bien qu'en général la plupart des signataires aient tenu à faire honneur à leurs engagements, quelques fâcheuses exceptions ont été constatées. L'Angleterre, en 1862, prétendit bloquer le port de Rio-de-Janeiro avec un seul navire. L'Espagne, en 1866, édicta le blocus général de toutes les côtes du Chili,

Nous passerons sous silence les pratiques abusives des États-Unis pendant leur grande guerre de Sécession. Quelque répréhensible qu'ait été leur manière de procéder, on ne peut leur reprocher la violation des principes qu'ils n'avaient pas encore reconnus.

La France, pendant la guerre de 1870-1871, observa-

fidèlement les règles édictées par la Déclaration de Paris.

La guerre russo-turque de 1877 ne vit aucun établissement de blocus. La Turquie manifesta parfois son intention de bloquer certains ports, mais n'effectua jamais sa menace.

Le même fait se produisit pendant la guerre entre le Pérou et le Chili, en 1881. Quelques essais de blocus eurent lieu, mais aucun ne se maintint longuement et ne put donner lieu à des observations intéressantes.

Là s'arrête l'historique du blocus maritime pendant les périodes précédant celles que nous nous proposons d'étudier.

§ 2. — **Théorie du blocus**

Il ne suffit point que le blocus existe. Il faut encore, pour que le bloqueur puisse en réclamer le respect, qu'il ait été régulièrement établi, et qu'il fonctionne suivant les principes reconnus par le droit international.

Il faut une guerre régulière, déclarée suivant les usages établis et reconnus aujourd'hui par l'ensemble des nations. Le blocus peut cependant, ainsi que nous le verrons plus loin, intervenir en pleine paix ; il prend alors le nom de blocus pacifique.

Les auteurs réclament ensuite que le blocus soit établi d'après les ordres de l'autorité compétente. Cette

exigence ne souffre aucune objection, aujourd'hui surtout où la rapidité des communications assure un rapport continuel entre le gouvernement des pays belligérants et les autorités militaires. Certains théoriciens voudraient même que le blocus fît l'objet d'une déclaration spéciale faite avec la solennité d'une déclaration de guerre, à cause, disent-ils, de l'importance de la mesure et des conséquences qu'elle peut entraîner. Une pareille prétention est injustifiée. Le blocus, simple opération de guerre, ne comporte aucune formalité exceptionnelle.

Enfin le blocus doit s'appliquer à un lieu susceptible d'être bloqué. De nombreuses controverses se sont élevées sur ce point. D'aucuns ont voulu restreindre l'usage des blocus aux seuls ports de guerre, mais cette idée n'a jamais été discutée sérieusement. Le belligérant peut attaquer de toute manière le commerce de son adversaire. Il faut donc dire qu'il peut attaquer toutes espèces de ports, havres, rades, baies, ou portions de côtes appartenant à son ennemi.

Sans vouloir entrer dans l'examen de toutes les hypothèses délicates qui peuvent se présenter, indiquons toutefois brièvement les cas les plus classiques et les plus célèbres.

Les embouchures des rivières ou canaux peuvent être bloquées, excepté le cas où leur cours emprunte au territoire de plusieurs états dont quelques-uns sont neutres. En ce cas, on doit logiquement admettre la liberté de l'embouchure. De fréquentes

décisions et de nombreux traités sont intervenus relativement à certains de ces cours d'eau, notamment à propos du Rhin et du Danube.

Les fleuves frontières donnent lieu à une observation analogue. Si l'un des riverains est neutre, aucune entrave ne doit être apportée au libre parcours et à l'issue du fleuve.

La même solution s'impose au sujet des détroits et des canaux. S'ils appartiennent dans toute leur longueur à une même puissance, aucun obstacle ne s'oppose à leur blocus; si, au contraire, ils ont un caractère international, leur liberté doit être respectée d'une façon absolue.

La question s'est posée surtout au sujet du détroit des Dardanelles et du canal de Suez. Des traités et des conventions plusieurs fois répétés ont assuré à ces voies de communication un traitement privilégié.

En dehors de ces conditions générales, qui concernent surtout, en vérité, les circonstances dans lesquelles se produit le blocus et les lieux auxquels il s'applique, il faut énumérer et étudier spécialement les deux conditions les plus essentielles de la validité du blocus et qui concernent plutôt sa nature.

1° *Le blocus doit être effectif.* — Cette idée ressort assez clairement de l'historique de l'institution, et se lie tellement à elle que l'on peut dire que l'histoire du blocus est l'histoire de son effectivité. Il est donc

inutile de s'appesantir davantage sur cette histoire que nous avons brièvement résumée plus haut.

Nous nous contenterons d'un aperçu théorique sur l'effectivité elle-même.

En quoi consiste l'effectivité? La réponse varie suivant les traités et les auteurs. Les déclarations de neutralité armée de 1780 et 1800 voulaient qu'il y eût « danger évident d'entrer dans le port bloqué. » La déclaration de 1856 se contente d'une formule plus vague : « Le port doit être gardé par une force suffisante pour en interdire l'accès. »

Nous n'entrerons pas dans l'étude des multiples interprétations données à ces phrases. La raison, les circonstances, autant que la jurisprudence, nous aideront à étudier et à résoudre les cas qui se présenteront à nous dans cette étude.

2° *Le blocus doit être notifié.* — Il ressort de la nature même du blocus, qui est une opération de guerre exceptionnelle et très pénible pour la navigation neutre, que son exercice doit être entouré de toutes les précautions aptes à le rendre acceptable et inoffensif pour les nations étrangères au conflit.

C'est pourquoi la majorité des auteurs est d'accord pour reconnaître que le blocus doit être notifié. Deux notifications sont en usage : la notification *générale* ou *diplomatique*, que le gouvernement de l'État bloqueur doit adresser aux États neutres avant l'établissement du blocus, et la notification *spéciale*, que les navires chargés de l'exécution du blocus doivent signifier aux

bâtiments qui manifesteraient l'intention de pénétrer dans les ports bloqués.

Tout le monde est d'accord pour reconnaître la nécessité d'une notification, mais les avis diffèrent sur celle qui doit être employée. La jurisprudence anglo-américaine prétend que, sauf le cas d'une escadre isolée et éloignée de toute communication, la notification diplomatique suffit. La jurisprudence française considère, au contraire, la notification diplomatique comme inopérante vis-à-vis du neutre. Pour elle, la notification spéciale est suffisante pour avertir le navire neutre, mais elle est nécessaire dans tous les cas.

Section II. — LE BLOCUS PACIFIQUE

Le blocus pacifique est une variété originale et bizarre du blocus. Il consiste lui aussi dans l'investissement par les flottes d'une ou de plusieurs nations, de ports ou portions de rivage appartenant à une autre puissance. Mais ce qui forme son caractère spécial, c'est qu'il intervient pendant une période de paix. C'esi tout en prétendant conserver des relations pacifiques avec un état, qu'un autre état édicte à son encontre une mesure de guerre très grave.

On voit combien ce cas est anormal et singulier. Un simple raisonnement suffit à démontrer l'absurdité d'une semblable opération. Il n'en est pas moins vrai que cet acte d'odieuse pression a été fréquemment

employé contre des puissances de moyenne ou de petite importance, obligées de subir la loi d'un bloqueur impitoyable.

L'invention de ce procédé n'est pas ancienne ; elle remonte à 1827.

La Grèce s'étant soulevée contre la domination de la Turquie, les grandes puissances européennes, pour venir en aide à l'émancipation de la Grèce, mirent en état de blocus les côtes de la Morée, tout en prétendant demeurer en paix avec la Turquie. Celle-ci, ayant voulu rompre les lignes du blocus, essuya la sanglante défaite de Navarin.

Maintes fois, dans le courant du siècle, on eut recours à cette manière facile de procéder. La France s'en servit en 1831 contre le Portugal. En 1833, elle se joignit à l'Angleterre pour bloquer les côtes des Pays-Bas et forcer cet état à reconnaître l'indépendance de la Belgique.

L'Angleterre, en 1850, bloqua le Pirée, afin de contraindre la Grèce à indemniser un de ses sujets, Dom Pacifico, qui avait été maltraité dans une émeute.

En 1886, les flottes de plusieurs grandes puissances européennes bloquèrent pacifiquement les principaux ports de la Grèce afin d'empêcher celle-ci de soutenir l'insurrection de la Crète contre la domination turque.

Il n'est pas besoin d'approfondir beaucoup l'étude de cette sorte de blocus pour en découvrir l'absurdité et l'injustice vis-à-vis de la puissance bloquée ; le

blocus pacifique constitue un abus de force évident. Il y aurait à son profit une cause légitime de déclaration de guerre. Aussi, en pratique, n'est-il appliqué qu'aux petits états que l'on oblige ainsi à subir passivement la volonté d'un puissant voisin.

Vis-à-vis des neutres, il n'est pas moins injuste : sa violation ne peut constituer une faute de leur part, car les devoirs de la neutralité n'existent que dans le cas d'une guerre régulièrement déclarée. L'Institut de droit international édictant, en 1887, les règles du blocus pacifique, a déclaré qu'il devait être effectif, notifié et restreint aux seuls navires de la puissance bloquée. Les droits des neutres devront être réservés et une des conséquences iniques du blocus pacifique sera ainsi évitée.

Section III. — LA CONTREBANDE DE GUERRE

La contrebande de guerre est une des questions les plus graves des théories de neutralité, pour ce simple motif que son application vise seulement le commerce des neutres. Ainsi que le fait remarquer M. Moye (1), la contrebande de guerre affecte encore plus les neutres que le blocus, car elle permet d'interrompre et de molester leur navigation en tout lieu.

On ne saurait toutefois méconnaître le bien-fondé de cette restriction. Les neutres doivent s'interdire

(1) Cours de 1900-1901.

toute participation aux hostilités, et, en particulier, toute aide matérielle apportée à l'un des belligérants. Il faut donc reconnaître à ceux-ci le droit de surveiller la navigation neutre et de s'assurer qu'elle n'a pas pour but de venir au secours de son adversaire. Remarquons en passant que le délit de contrebande de guerre n'a pas pour auteur en général le gouvernement d'un état neutre. Dans ce cas, en effet, il constituerait une violation flagrante du devoir de neutralité et pourrait être considéré comme un *casus belli* ; il est en général l'œuvre de particuliers agissant en leur nom et en dehors de l'état auquel ils appartiennent.

§ 1. — Historique de la contrebande de guerre

Dès l'antiquité la plus reculée, on trouve des traces de l'interdiction du commerce avec les nations ennemies. Les lois romaines défendaient de livrer des armes aux barbares, et plus tard, au moyen âge, les ordonnances des rois et les conciles renouvelèrent cette défense à l'encontre des infidèles.

Mais, à vrai dire, on considérait plutôt ces actes comme de véritables actes de trahison, que comme des faits de contrebande, au sens moderne du mot. Ce sens moderne ne put se dégager qu'à partir de l'époque, relativement récente, où l'on admit la liberté du commerce des neutres avec les belligérants. La notion de cette liberté mit si longtemps à se dégager, qu'au dix-huitième siècle encore, elle n'était pas universelle-

ment reconnue. Au début de chaque guerre, des déclarations fixaient la mesure dans laquelle l'une et l'autre des nations en cause toléraient les relations commerciales avec son adversaire. Cette manière de faire, qui subsiste encore dans la pratique de certains états, explique les fluctuations incessantes de la doctrine sur cet important sujet.

Cependant des efforts furent faits, à maintes reprises, pour obtenir une définition précise des objets devant être qualifiés de contrebande de guerre.

En 1625, un traité anglo-hollandais interdisait déjà le transit des armes et des métaux précieux.

Le traité des Pyrénées, conclu en 1659, tente dans son article 12 une définition. Il interdit tous les objets qui servent spécialement à la guerre et indique en outre le salpêtre, les chevaux et leurs harnachements. Le traité d'Utrecht, en 1713, répétait identiquement les mêmes prohibitions.

Malheureusement, ces bonnes dispositions disparurent dans le courant du dix-huitième siècle, à cause des pratiques fâcheuses de l'Angleterre qui refusa toujours d'admettre une classification des objets de contrebande, en se réservant d'interdire et de réglementer le commerce neutre suivant son bon plaisir.

Cette façon de procéder souleva des protestations générales, mais vaines. On reconnaissait bien la nécessité d'une réglementation, mais l'accord était, pour ainsi dire, impossible sur cette délicate question. Aussi s'explique-t-on que les ligues de neutralité armée,

dans leurs déclarations de 1780 et de 1800, tout en proclamant l'urgence d'une étude sur cet intéressant sujet et d'une définition précise et restrictive des objets de contrebande, n'aient pas entrepris elles-mêmes la rédaction de cette définition. Au reste, il eût fallu pour cela l'accord général de toutes les nations, qui était loin d'être unanime.

Le Congrès de Vienne de 1815 ne voulut pas s'occuper de la question.

Au moment où fut rédigée, en 1856, la fameuse Déclaration de Paris, qui régla de si importantes controverses de droit international, tous les efforts furent faits pour amener l'Angleterre à consentir à un accord sur cette matière. Ce fut en vain. Elle voulut conserver du moins cette dernière épave de ses prétentions injustifiées, afin d'avoir encore une arme pour régenter à son gré le commerce des neutres.

§ 2. — Théorie de la contrebande de guerre

La théorie de la contrebande de guerre se résume en une seule question : quels sont les objets qui constituent la contrebande de guerre ? Cette question, si simple en apparence, a donné lieu à une grande quantité d'opinions divergentes.

Il est absolument indispensable que le neutre connaisse en détail l'énumération des objets dont le commerce lui est interdit. Sa sécurité l'exige et son indépendance aussi. Il serait injuste de le rendre

responsable d'une faute dont il croit être innocent. Le doute est permis dans bien des cas de contrebande.

Il faut admettre toutefois que la coutume internationale a déjà, dès longtemps, opéré une sorte de classification et que le doute n'est plus permis à l'égard de certaines marchandises. Doivent être considérées comme prohibées d'une façon générale : les armes, munitions de guerre et objets d'équipement militaire, ajustés ou en pièces détachées.

Il semble que l'on doit y ajouter encore les machines destinées exclusivement à fabriquer lesdits objets.

Plusieurs traités du dix-huitième siècle, notamment le traité d'Utrecht, rangent aussi parmi les objets interdits les chevaux et le salpêtre. De nombreux auteurs veulent aussi prohiber les navires de guerre construits et armés par une puissance neutre, alors même qu'ils seraient montés par un équipage neutre. La fraude est trop évidente pour ne pas mériter répression.

La liste des objets que nous venons de citer constitue un minimum sur lequel l'ensemble des états a toujours été d'accord. Mais la question subsiste et reste en suspens pour toutes les autres matières, et un grand nombre d'entre elles ont suscité de graves controverses.

Une théorie fréquemment admise tranche ainsi la question. L'état belligérant aurait le droit, au début de la guerre, de déclarer publiquement et de signifier aux neutres la liste des objets qu'il considèrera comme contrebande de guerre. Cette déclaration ser-

virait de critérium. Telle est l'opinion des auteurs italiens.

Cette théorie à le défaut grave de blesser la souveraineté des états neutres, en édictant une règle obligatoire pour leur commerce, mais elle a du moins l'avantage de créer une situation nette et de dissiper toute équivoque.

C'est pourquoi la jurisprudence anglaise lui préfère deux théories dangereuses, qui lui permettent de régenter, suivant les circonstances, le commerce maritime des nations neutres.

1° *Théorie de la contrebande relative.* — Cette théorie, fondée par Gentilis et Grotius, s'applique aux marchandises neutres qui sont d'un usage douteux, *ancipitis usus*, c'est-à-dire qui servent dans l'état de guerre et aussi en dehors de la guerre. Tels sont les métaux et les vivres. Quel traitement faut-il leur appliquer ?

Grotius veut qu'elles soient généralement laissées libres, mais si le belligérant suppose qu'elles peuvent être utiles à son adversaire, il a la permission de les mettre sous séquestre. La pratique anglaise a même aggravé les idées de Grotius en remplaçant le séquestre par la confiscation.

De la part du belligérant, c'est une simple question d'appréciation. C'est le régime du bon plaisir.

C'est pourquoi cette théorie, aussi étrange dans son fondement que monstrueuse dans ses effets, est repoussée par tous les auteurs. La jurisprudence

britannique semble même l'avoir aujourd'hui abandonnée.

2° *Théorie de la contrebande accidentelle.* — A l'encontre de la précédente, la théorie de la contrebande accidentelle est encore soutenue par de nombreux auteurs, et rallie notamment tous les suffrages de la jurisprudence anglaise.

Elle est fondée, somme toute, sur le même raisonnement que la théorie précédente ; mais elle a un caractère encore plus arbitraire. Les marchandises *ancipitis usus* doivent être en général laissées libres, sauf dans le cas où le belligérant jugera que, exceptionnellement et pour une circonstance déterminée, elles peuvent être utiles à l'ennemi. On arrêtera les vivres à destination d'un port où règne la famine.

Cette théorie est condamnée par l'ensemble des publicistes modernes. On reconnaît, en général, qu'il serait souhaitable qu'une énumération précise des objets de contrebande fut arrêtée. Or, quoi de plus contraire à cette tendance, qu'une pratique qui laisse tout à l'arbitraire du belligérant. D'ailleurs, d'après une doctrine universellement admise, le doute doit s'interpréter en faveur de l'innocence.

C'est en se basant sur cette théorie que l'Angleterre a qualifié, pendant longtemps, de contrebande de guerre, la monnaie et les métaux précieux, les vivres et céréales, la houille et le matériel maritime.

Il faut, en terminant, dire un mot de la contrebande *par analogie*. On entend par cette expression certains

transports à propos desquels des discussions intéressantes ont eu lieu et des solutions différentes sont intervenues.

Ainsi le transport des diplomates allant dans un pays en état de guerre, ou quittant ce même pays, doit être laissé libre. L'affaire du paquebot *Trent* a vu triompher cette manière de procéder. La même solution doit, semble-t-il, s'appliquer au transport des fonctionnaires civils, n'ayant pas un caractère belligérant.

Par contre, on admet habituellement la solution contraire pour le transport par navires neutres, de militaires groupés ou isolés, et pour le transport des dépêches ou communications d'une nation belligérante. Dans ces deux cas, le délit peut même entraîner une saisie valide du navire transporteur.

Section IV. — LA CONTINUITÉ DE VOYAGE

Sous ce nom, on entend une théorie que l'on peut adapter suivant les cas aux règles du blocus où à celles de la contrebande de guerre.

Un navire neutre, se dirigeant vers un port neutre, peut être capturé en tout lieu par un navire belligérant, si celui-ci peut se rendre compte que le port neutre n'est qu'une escale intermédiaire, et que, de là, les marchandises repartiront soit par voie de terre, soit par un autre navire, à destination de l'ennemi. Si la marchandise est inoffensive, mais destinée à un port

bloqué, la confiscation aura lieu pour violation fictive du blocus ; si, au contraire, il n'y a pas blocus, mais que les marchandises, par le fait de leur destination finale, puissent être considérées comme contrebande de guerre, c'est en cette qualité qu'elles seront confisquées.

Cette théorie est déjà ancienne. Elle remonte au dix-huitième siècle, et sa création, ainsi que celle de toutes les théories excessives du droit maritime, doit être imputée à l'Angleterre. Elle se liait alors à l'interdiction faite aux bateaux hollandais d'accomplir le trafic entre les colonies françaises et la métropole, pendant le courant des guerres que celle-ci eut à soutenir contre la Grande-Bretagne. La France avait en effet concédé aux Pays-Bas le privilège de ce commerce, réservé en temps de paix aux seuls navires nationaux. Mais l'Angleterre, voulant atteindre à tout prix la prospérité de notre trafic colonial, imagina alors la règle dite de la guerre de 1756, en vertu de laquelle les neutres qui trafiquaient avec les colonies d'un ennemi devenaient ennemis par adoption et pouvaient en conséquence voir capturer leurs bateaux occupés à ce trafic.

Afin de tourner la difficulté, les bateaux hollandais, chargés des denrées des colonies françaises, venaient débarquer celles-ci dans un port neutre d'où elles étaient réexpédiées en France. C'est afin d'atteindre ce commerce détourné que le juge anglais Sir W. Scott inventa la subtile théorie dite de la continuité de

voyage, d'après laquelle les deux parties du voyage de retour devaient être considérées comme faisant un tout continu et justifiant par le caractère de la marchandise sa capture et celle du bâtiment lui-même.

Cette théorie excessive s'est maintenue depuis dans la jurisprudence des cours de prises anglaises et américaines. La France elle-même s'en est servie en 1855.

Un exemple célèbre de son application fut la capture du *Springbok*, pendant la guerre de sécession des États-Unis.

Il faut déplorer l'usage de cette pratique dans la jurisprudence maritime, car l'injustice de la théorie est facile à établir. Ainsi que l'a fait remarquer l'Institut de droit international en 1882, avec cette théorie tout port serait bloqué par *interprétation* dès qu'il y aurait des motifs de soupçonner que les marchandises que l'on y débarque pourront être un jour transportées en pays belligérants.

Ce qui contribue à rendre ce procédé encore plus odieux, c'est que, d'après les règles des tribunaux des prises, pour les cas déjà jugés, la preuve de la destination neutre est incombée au capturé, c'est-à-dire au défendeur. Or cette preuve est souvent impossible à fournir, et son absence ne peut cependant justifier une capture. Il faudrait donc souhaiter de voir disparaitre complètement cette pratique abusive des usages en vigueur dans la procédure des prises maritimes.

Section V. — LE DROIT DE VISITE

Le droit de visite est la sanction nécessaire du blocus et de la contrebande de guerre. Si un navire a violé un blocus ou a tenté de le violer, il est nécessaire de le visiter afin de connaître sa nationalité et de pouvoir le capturer. La visite est surtout nécessaire pour sanctionner l'interdiction de la contrebande de guerre. C'est le seul moyen de s'assurer de la qualité et de la destination des marchandises transportées. La visite est donc l'exercice d'un droit légitime.

Hautefeuille justifie encore le droit de visite par un autre argument. Si le belligérant ne pouvait visiter les navires neutres, rien n'empêcherait les navires belligérants de hisser un pavillon neutre par fraude et d'échapper ainsi à la capture.

Les formalités de la visite sont assez compliquées. Elles ont été anciennement fixées par le traité des Pyrénées, conclu en 1659 entre la France et l'Espagne. Depuis lors, elles ont été admises par la pratique générale des nations civilisées.

Le navire visiteur doit, en s'approchant, tirer un coup de canon à blanc dit *de semonce et d'assurance*, afin de prévenir le neutre de sa qualité et du but qu'il se propose.

Le navire semoncé doit alors s'arrêter. Le visiteur envoie à son bord deux ou trois matelots et un officier. Celui-ci examine les papiers de bord, et s'il le juge à

propos la cargaison elle-même. Mais il lui est interdit de porter lui-même la main sur les marchandises. Il doit les faire déballer, si des soupçons s'élèvent, par des gens du navire visité.

La visite peut donner lieu, suivant les cas, à la relâche du navire, s'il est innocent, ou bien à sa confiscation, s'il est convaincu de transporter de la contrebande de guerre ou de voyager dans un but évidemment hostile.

Bien que justifiées en elles-mêmes, les formalités de la visite n'en sont pas moins très pénibles pour le navire visité. C'est pourquoi les neutres ont, depuis longtemps, recours à un procédé ingénieux qui leur évite de subir cette vexation.

Il a toujours été admis que les navires de guerre sont exempts de toute visite sur parole d'honneur donnée par leur commandant qu'ils ne transportent pas de contrebande de guerre. Aussi les neutres eurent-ils souvent recours au *convoi,* qui consiste dans l'adjonction d'un navire de guerre neutre à un ou plusieurs vaisseaux marchands. Les divers bâtiments voyageant ensemble, la qualité du navire de guerre protège ceux qu'il accompagne et les dispense de la visite. Ce procédé ingénieux a été surtout employé par la Hollande aux dix-septième et dix-huitième siècles. La plupart des états en ont reconnu la validité. Seule, l'Angleterre s'y est toujours refusée et a prétendu pouvoir exercer la visite dans tous les cas.

Ici se termine le court résumé que nous nous som-

mes proposé de faire figurer en tête de notre étude, afin de rappeler au lecteur les principes généraux qui régissent les questions sur lesquelles nous appellerons son attention.

Nous n'avons fait d'ailleurs qu'effleurer ces théories complexes et variées, sur lesquelles l'accord est loin d'être universel et parfait. Plus d'une fois, il devra faire appel à des connaissances plus complètes et à des traités plus étendus. Notre intention a été seulement de lui indiquer la voie et de lui remettre en mémoire les éléments essentiels de la matière.

PREMIÈRE PARTIE

LE BLOCUS

Le blocus, mesure de guerre très efficace, a été de tout temps employé, et l'étude que nous allons en faire pendant le cours des dernières guerres montrera qu'il n'est pas une d'elles qui n'ait vu à plusieurs reprises quelquefois l'usage de cette opération.

Nous nous proposons d'examiner successivement les différentes applications du blocus pendant les guerres les plus récentes, en faisant suivre leur historique et le récit des incidents auxquels il a donné lieu, de quelques observations théoriques sur les formes qu'il a revêtues et sur l'observation des règles internationales qui concernent son exercice.

CHAPITRE PREMIER

Conflit entre la France et Madagascar

La guerre qui éclata en 1895 entre la France et Madagascar ne vit l'établissement d'aucun blocus. Mais l'éventualité d'une opération de ce genre fut exa-

minée dans une dépêche du 1er février 1895 adressée par le ministre de la Marine à l'amiral Bienaimé. Il y est dit : « Vous recevrez du général Metzinger une délégation permanente pour diriger les opérations de *blocus partiel*, de saisie de contrebande.....etc. » (1).

Le gouvernement envisagea donc l'hypothèse possible d'un blocus à établir devant les ports de Madagascar. Cette hypothèse d'ailleurs ne se réalisa point, et les opérations maritimes de cette expédition furent sans importance.

On a discuté sur le point de savoir si pareil blocus aurait été légitime. La solution doit être affirmative ; car, ou bien la France était en état de guerre régulière, et pouvait, par suite, adopter l'usage du blocus comme tout belligérant, ou bien, considérant l'île de Madagascar comme en rébellion contre son suzerain et protecteur, elle pouvait, par mesure de police, fermer ses ports et les interdire à la navigation neutre. On trouve des exemples de ce procédé dans plusieurs guerres modernes, notamment dans la guerre de Sécession des Etats Unis, et dans la guerre franco-allemande de 1870-1871. Le blocus s'appliquait alors, il est vrai, à des ports nationaux situés sur le territoire même, mais il semble que l'on peut légitimement étendre le même procédé aux pays de protectorat, qui par leur nature dépendent étroitement de la métropole.

(1) Mémorial diplomatique, 16 mars 1895.

CHAPITRE II

Conflit italo-abyssin

Cette guerre n'offre aucun intérêt particulier au sujet de l'étude du blocus. Le ministère Crispi fit bien, il est vrai, décréter le blocus effectif des côtes italiennes de la mer Rouge. Mais ce blocus ne fut pas notifié aux puissances suivant les règles usitées en pareil cas et prescrites par le droit international.

Au surplus, il ne donna lieu à aucune observation particulière, car personne ne s'avisa de le violer. Un seul navire, le *Doëlwyk*, fut saisi pendant la durée de la guerre par la marine italienne sous l'inculpation de contrebande de guerre. Nous étudierons plus loin les circonstances qui accompagnèrent sa capture et le jugement qui intervint à son propos.

CHAPITRE III

Conflit gréco-turc

Le conflit qui s'éleva en 1897 entre la Turquie et la Grèce ne pouvait manquer d'être intéressant sous le rapport du droit maritime. Le blocus notamment y fut pratiqué plusieurs fois par la Grèce.

Le gouvernement de ce pays déclara mettre en état de blocusle golfe Thermaïque ou de Salonique, le golfe Ambracique et les côtes d'Épire, afin d'empêcher que les armées turques puissent se ravitailler. La Grèce fut exemplaire par la rigoureuse observation qu'elle fit des principes de la Déclaration de Paris de 1856. Dans une note qu'elle communiqua aux gouvernements étrangers, le 21 avril 1897, elle déclara solennellement son intention de respecter en tous points ladite déclaration (1).

Elle ne se borna pas du reste à manifester son intention à cet égard et sa conduite fut en tous points conforme aux assurances qu'elle avait fournies. Tous les blocus qu'elle a effectués ont été préalablement notifiés aux puissances suivant les règles accoutumées. Ils ont observé le principe de l'effectivité.

Quand la Thessalie fut occupée par l'ennemi, la Grèce bloqua également le golfe de Volo, qui fait partie de son territoire. Elle ne fit qu'exercer ainsi un droit incontestable dont nous avons déjà signalé d'autres applications. Ce blocus fut lui aussi régulièrement notifié et effectif.

Au reste, aucun de ces blocus ne fut rigoureux. L'interdiction ne concernait que les transports destinés au ravitaillement des troupes ennemies et le matériel de guerre.

Il faut remarquer en terminant que la Grèce concilia

(1) *Journal des Débats,* 23 avril 1897.

toujours les droits des neutres avec les intérêts de ses opérations militaires. C'est ainsi que, lorsqu'elle établit le blocus des côtes occidentales de l'Épire, elle spécifia que ce blocus ne nuirait en rien à la liberté de la navigation dans le canal de Corfou. Le respect dû au traité du 14 novembre 1863, qui reconnaît la neutralité de Corfou, imposait, du reste, cette restriction à l'exercice des opérations militaires de la Grèce.

CHAPITRE IV

Conflit hispano-américain

La guerre qui éclata en avril 1898 entre l'Espagne et les États-Unis, se déroulant sur un théâtre presque uniquement maritime, devait fournir une grande quantité de remarques précieuses pour le droit international, spécialement pour les mesures restrictives de la liberté des neutres. Les escadres ennemies évoluaient dans des parages très fréquentés par la navigation neutre et coupaient dans leurs opérations les grandes voies de communication qui relient l'Europe avec l'Amérique centrale. Ces probabilités ne manquèrent pas de se changer en réalités, et, parmi les incidents soulevés dans le courant de cette lutte, le blocus en peut revendiquer plusieurs et non des moins intéressants.

Afin d'étudier utilement l'application du blocus pendant cette guerre et d'en tirer les enseignements et les appréciations qu'il comporte, nous allons d'abord raconter en détail les incidents internationaux auxquels donna lieu l'application des divers blocus effectués pendant le conflit; puis, d'après ces données, nous ferons un exposé théorique et critique de la manière dont ces blocus ont été réalisés et dont ils ont respecté les droits neutres, en nous basant sur les principes généralement admis.

§ 1. — Incidents survenus à propos du blocus pendant la guerre hispano-américaine.

1. — Affaire du *Lafayette*

Le paquebot-poste *Lafayette* appartenait à la Compagnie générale transatlantique, compagnie subventionnée par le Gouvernement français. Sa ligne de service allait de Saint-Nazaire à Vera-Cruz (Mexique) et comprenait des escales à Santander, la Corogne et la Havane. Ce bâtiment partit de Saint-Nazaire le 21 avril 1898. La déclaration de guerre entre l'Espagne et les États-Unis n'avait pas encore eu lieu : elle ne parut que le 25 avril. Le 22 et le 23, il fit escale à Santander et à la Corogne, où il embarqua de nombreux passagers, puis il repartit directement de là pour sa plus prochaine escale, la Havane. Il avait ordre de la Compagnie de se présenter devant ce port, mais de ne pas tenter d'y pénétrer, si quelque obstacle s'y

opposait, et, dans ce dernier cas, de continuer sans escale jusqu'à Vera-Cruz.

Or, le 6 mai au soir, alors qu'il se disposait à pénétrer dans le port de la Havane, n'ayant remarqué aucun obstacle s'y opposant, il fut subitement entouré par quatre navires américains, le *Wilmington*, le *Newport*, le *Morill* et l'*Annapolis*, qui, après un coup de canon tiré par le dernier de ces navires, le capturèrent, sous le prétexte qu'il avait essayé de violer le blocus du port qu'ils gardaient. Le navire capturé fut, malgré les protestations du capitaine et des passagers, expédié à Key-West, sous la garde du *Wilmington*. La saisie était assurément abusive. En effet, la pratique américaine admet que la notification spéciale est nécessaire pour rendre le blocus obligatoire, à l'égard seulement des navires qui n'ont pu avoir connaissance de la notification générale ou diplomatique. Or le *Lafayette* ne pouvait savoir l'existence du blocus de Cuba. La déclaration du président Mac Kinley, annonçant le blocus de l'île espagnole, n'avait paru que le 22 avril. Bien mieux, ce paquebot n'avait pu connaître la déclaration de guerre qui n'avait eu lieu que le 25 avril. Il est vrai que ladite déclaration prétendait avoir un effet rétroactif à dater du 21 avril, mais cette restriction condamnable, faite sans doute pour justifier le blocus de Cuba proclamé avant la déclaration de guerre elle-même, ne pouvait être opposée à un navire neutre et de bonne foi.

Il faut donc admettre que, dans le cas présent, la

notification spéciale s'imposait et que, faute d'avoir eu lieu, la saisie du *Lafayette* devenait irrégulière au premier chef.

Il est vrai que pour la justifier, les navires de guerre américains prétendirent qu'ils avaient eu l'intention de faire la notification spéciale au paquebot, mais que celui-ci avait tenté de leur échapper, et ne s'était arrêté qu'après un coup de canon tiré par l'*Annapolis*.

L'inexactitude de ces allégations fut d'ailleurs bientôt reconnue.

La capture du *Lafayette* ne provenait, au reste, que d'un retard dans l'envoi d'instructions spéciales concernant ce paquebot et que l'amiral Sampson ne reçut pas à temps pour le laisser en liberté. L'ambassadeur de France à Washington, M. Jules Cambon, sur la demande de la Compagnie générale transatlantique, avait annoncé à l'amirauté l'arrivée prochaine du *Lafayette* à la Havane. Il avait demandé en même temps pour ce paquebot l'autorisation d'entrer dans le port, d'y prendre quelques passagers et d'en laisser quelques autres ainsi que la valise diplomatique du consulat général de France. Toutes ces sollicitations furent favorablement accueillies, à la condition expresse de ne débarquer dans le port aucune marchandise. En conséquence de cette autorisation, des instructions spéciales furent envoyées, le 2 mai, à l'amiral Sampson. On peut s'étonner, à bon droit, que celui-ci n'en eût pas reçu avis avant le 6 mai.

Quoi qu'il en soit, la commission des prises de Key-

West ordonna que le *Lafayette* serait immédiatement mis en liberté. Afin de respecter la convention officieuse intervenue à son sujet, on lui permet d'entrer à la Havane. Il fut accompagné jusqu'à ce port par un navire de guerre, y prit quelques passagers pour Vera-Cruz, et repartit le 8 mai pour sa destination finale. Tout se termina donc heureusement et sans autre inconvénient qu'un retard de deux jours subi par le paquebot-poste.

2. — Affaire de l'*Olinde-Rodrigues*

Le cas de l'*Olinde-Rodrigues* devait malheureusement donner lieu à des péripéties bien plus longues que celles qui suivirent la capture du *Lafayette*, et, si la solution fut identique, elle ne se réalisa pas dans des délais aussi rapprochés.

L'*Olinde-Rodrigues* était un paquebot de la Compagnie transatlantique, chargé par le Gouvernement français de faire le service postal des Antilles. Son itinéraire partait du Havre et se terminait à Conaïves, après escales intermédiaires à Saint-Thomas, San-Juan, Puerto-Plata, Cap Haïtien, Saint-Marc et Port-au-Prince. Ce paquebot partit du Havre le 16 juin 1898, avec un équipage de 88 hommes, et, après avoir fait escale à Pauillac, se dirigea vers Saint-Thomas.

Le 4 juillet, après s'être arrêté à Saint-Thomas, il gagna San-Juan de Porto-Rico. Ce port avait été proclamé en état de blocus par déclaration du Gouverne-

ment américain du 27 juin, mais ce blocus était ignoré à Saint-Thomas à la date du 8 juillet. Cependant, comme de vagues rumeurs circulaient dans ces parages au sujet de ce blocus, le capitaine Phérivong, commandant l'*Olinde-Rodrigues*, télégraphia, avant de quitter Saint-Thomas, au consul de France à San-Juan, afin d'être renseigné exactement. Il lui fut répondu qu'il n'existait aucun blocus et que les navires pouvaient librement circuler. Sur la foi de cette indication, l'*Olinde-Rodrigues* se dirigea vers San-Juan, y pénétra le jour même, 4 juillet, et le lendemain, après y avoir pris de nouveaux passagers, repartit dans la direction de Puerto-Plata.

Or, au moment même où il quittait le port, il fut arrêté par le croiseur américain *Yosemite* qui venait réaliser le blocus qui avait été déclaré le 27 juin. Le blocus étant encore ignoré et non effectif, le commandant du *Yosemite* se contenta d'en faire notification au paquebot français et d'en inscrire mention sur les papiers de bord.

Cette formalité accomplie, le paquebot reprit sa marche afin d'accomplir ses dernières escales. Celles-ci s'étant effectuées sans incident, il reprit son voyage de retour et s'arrêta à Puerto-Plata, station précédant immédiatement celle de San-Juan de Porto-Rico. Comme, après la notification à lui faite par le *Yosemite* au voyage d'aller, il ne pouvait songer à s'arrêter à à San-Juan, au retour, il avertit préalablement, dans tous les ports de son itinéraire, les agents de la Com-

pagnie transatlantique et ceux des postes qu'il ne pouvait toucher à ce port. Cette annonce prenait même le caractère d'une résolution bien préméditée, car il avait été spécialement sollicité de s'y arrêter par une dépêche de l'agent de la Compagnie, résidant dans cette localité, qui lui annonçait que cinquante passagers espagnols désiraient monter à son bord, à San-Juan, afin de fuir le théâtre de la guerre. Le capitaine fit répondre que sa résolution était nécessaire, mais qu'il se trouverait à Saint-Thomas, port voisin, le 17 juillet, et pourrait y recueillir les passagers en question.

Ce même jour, l'*Olinde-Rodrigues*, alors qu'il passait au large de San-Juan, à neuf milles environ de la côte, fut arrêté par le croiseur américain le *New-Orleans*, qui le captura immédiatement sous le prétexte qu'il avait tenté de violer le blocus de San-Juan.

Pour accentuer encore la rigueur de ce procédé, le commandant mit un équipage de prises sur le bâtiment capturé, et, sous une étroite surveillance, il fut immédiatement expédié à Charleston (South-Carolina), afin que la capture fut examinée et jugée par la cour du district.

Aussitôt arrivé à Charleston, le commandant de l'*Olinde-Rodrigues*, capitaine Phérivong, rédigea une plainte détaillée qu'il adressa à l'agent général de la Compagnie transatlantique à New-York. La lettre du capitaine relatait tous les détails du voyage et les circonstances dans lesquelles la saisie s'était effectuée ;

il appuyait spécialement sur la rigueur avec laquelle l'opération avait été exécutée, et sur le manque d'égards dont faisait preuve l'équipage de garde. A sa protestation étaient jointes celles des officiers du bord et des passagers.

L'agent général de la Compagnie transatlantique à New-York transmit immédiatement le rapport et les protestations du capitaine de l'*Olinde-Rodrigues* à M. Cambon, ambassadeur de France à Washington, en les accompagnant d'une réclamation énergique, au nom de la Compagnie.

L'ambassadeur communiqua aussitôt ces plaintes au Gouvernement des États-Unis, ainsi qu'une réclamation provenant directement du Gouvernement français, et concluant elle aussi à la mise en liberté immédiate de l'*Olinde-Rodrigues*. Ce navire contenait, entre autres correspondances, la valise diplomatique du ministre français de Port-au-Prince.

Le Gouvernement des États-Unis rejeta la demande du Gouvernement français. L'attorney général se borna à proposer à la Compagnie le versement d'une caution moyennant laquelle le navire serait mis provisoirement en liberté, et la décision définitive ajournée.

La Compagnie transatlantique refusa cette solution et préféra attendre avec confiance le jugement à intervenir. Celui-ci fut rendu en première instance par la cour du district de Charleston, le 13 août 1898. Il faut étudier succinctement cet arrêt qui permettra d'apprécier plus loin la jurisprudence américaine sur ce point.

L'*Olinde-Rodrigues* était accusé d'avoir violé le blocus de San-Juan, le 4 juillet, et d'avoir tenté de le violer, le 17 juillet.

Examinant d'abord la première charge qui pesait sur l'*Olinde-Rodrigues*, à savoir la violation du blocus de San-Juan, le 4 juillet, le juge de Charleston déclarait qu'elle devait être écartée. Le blocus de San-Juan n'avait été proclamé que le 27 juin, et il était prouvé par de nombreux témoignages que, le 4 juillet, date à laquelle le paquebot-poste français avait quitté Saint-Thomas, le blocus de San-Juan était encore inconnu dans cette localité. D'ailleurs le blocus n'était pas effectif, puisque ce ne fut que le 5 juillet que le *Yosemite* se présenta devant le port bloqué pour assurer l'effectivité. Ce fut alors qu'il notifia à l'*Olinde-Rodrigues* le blocus du port que celui-ci venait de quitter.

Le juge de Charleston fait remarquer que la notification spéciale que fit le *Yosemite* s'imposait dans le cas présent, car, d'après la jurisprudence maritime des États-Unis, la notification spéciale est exigée dans les cas où la notification diplomatique n'a pu être connue du navire neutre. Or le paquebot-poste, parti du Havre le 16 juin, ne pouvait avoir eu connaissance de la notification diplomatique qui avait eu lieu postérieurement, et les bruits qui couraient à Saint-Thomas au moment de son passage ne suffisaient pas à justifier, de la part du capitaine, une modification dans l'itinéraire que lui imposait la Compagnie transatlantique.

La notification faite par le commandant du *Yosemite* prouvait au reste, par elle-même, qu'il reconnaissait qu'il n'y avait pas eu délit de la part du paquebot-poste.

Pour tous ces motifs, la Cour déclarait ne pouvoir « prononcer de condamnation, en vertu de la première charge, sans une violation du droit des gens et de tous les principes de justice. »

Quant au deuxième délit dont l'*Olinde-Rodrigues* était accusé, il différait entièrement du premier. Il ne s'agissait, en effet, ni de notification, ni d'effectivité. L'effectivité était réalisée par le croiseur américain, le *New-Orleans*, et la notification avait été faite par le *Yosemite* pendant le voyage d'aller.

L'*Olinde-Rodrigues* était accusé d'avoir tenté de violer le blocus dont il connaissait l'existence. Les officiers du *New-Orleans* étaient très affirmatifs sur ce point. Quand le navire fut arrêté au moyen d'un coup de canon de semonce, il se dirigeait à toute vitesse vers San-Juan. Mais cette affirmation du capteur était contredite par tant d'arguments et de faits qu'elle tombait d'elle-même.

Tout d'abord, on ne pouvait incriminer l'*Olinde-Rodrigues* pour ce fait qu'il se dirigeait vers San-Juan, car pour gagner Saint-Thomas, son escale suivante, il fallait, de toute nécessité, qu'il passât devant San-Juan. Cette remarque résulte d'une simple observation sur la configuration des lieux, et le jugement définitif réfutait lui-même ainsi cette assertion.

Il résultait des affirmations réitérées de tous les membres de l'équipage et des passagers que jamais le capitaine du paquebot n'avait eu l'intention de toucher à San-Juan. Un ensemble de preuves morales corroborait ces affirmations. Le capitaine avait fait annoncer partout qu'il ne s'arrêterait pas à San-Juan au voyage de retour. D'ailleurs, l'intérêt qu'il aurait pu avoir à s'y arrêter ne pouvait entrer en balance avec les dangers considérables qu'il courait et les conséquences désastreuses qu'eût entraînées pour la Compagnie transatlantique la confiscation du paquebot et de sa cargaison. Cette remarque constituait une preuve « a *contrario* » d'une singulière force et que la Cour suprême sut apprécier à sa juste valeur.

A la suite de ces considérations, qui semblaient toutes en faveur du paquebot incriminé, on aurait été en droit d'attendre un acquittement pur et simple.

Cependant il n'en fut rien. La Cour, impressionnée par cette idée, qu'un acquittement pur et simple laisserait supposer que les officiers du *New-Orleans* en capturant l'*Olinde-Rodrigues* n'avaient été guidés que par la cupidité et l'espoir de se voir attribuer une part de prise, ainsi que l'ordonne la loi américaine, adopta une solution hybride. Tout en reconnaissant que toutes les présomptions étaient en faveur du capturé, elle maintint sa saisie et donna au Gouvernement un délai de quatre-vingt-dix jours pour fournir des preuves tendant à établir que le capitaine de l'*Olinde-Rodrigues* avait eu l'intention de violer le blocus de San-Juan.

Le gouvernemet des États-Unis ne fut pas satisfait du jugement de la Cour de Charleston, qu'il trouvait sans doute trop indulgent pour le paquebot français. Aussi fit-il appel devant la Cour suprême des États-Unis.

Mais cette haute juridiction fit longtemps attendre son verdict. Il ne fut rendu que le 15 mai 1899. Pendant de longs mois, l'*Olinde-Rodrigues* resta sous séquestre à New-York, étroitement surveillé, dans les bassins de la Compagnie Transatlantique.

L'arrêt du 15 mai restituait à la Compagnie la propriété de son paquebot, mais lui refusait les dommages et intérêts qu'elle réclamait, mettant même à sa charge le payement des dépenses relatives à sa garde et tous les frais du procès. Pour justifier ce jugement dont on pouvait à bon droit révoquer en doute l'impartialité, la Cour, tout en reconnaissant l'innocence du navire, prétendait que le capitaine s'était mis en faute et que la pureté de ses intentions n'était pas assez évidente pour prouver qu'il n'avait jamais eu l'intention de pénétrer dans le port bloqué.

§ 2. — Étude théorique sur les blocus pratiqués pendant le conflit hispano-américain.

1. — Les principes de la Déclaration de Paris et l'attitude des belligérants.

La Déclaration de Paris, on s'en souvient, a consacré, dans un de ses articles, l'effectivité obligatoire

des blocus. L'article en question établit que les blocus, pour être effectifs et par suite obligatoires, doivent être « maintenus par une force suffisante pour interdire réellement l'accès du littoral ennemi. »

Mais les traités ne sauraient lier que ceux qui les ont reconnus et approuvés. Or la Déclaration de Paris fut approuvée par tous les Etats, sauf par le Mexique, l'Espagne et les États-Unis. Il faut donc reconnaître que les belligérants avaient le droit strict d'en respecter ou d'en violer les principes. Telle était l'intéressante question qui se posait en 1898, au début du conflit hispano-américain.

Toutefois, étudiée de plus près, cette question perdait vite de son importance, et l'on pouvait aisément résoudre toutes les difficultés qu'elle semblait contenir.

Si l'Espagne et les États-Unis refusèrent en 1856 d'adhérer aux principes de la Déclaration de Paris, ce fut uniquement pour ne point subir les effets de l'abolition de la course. Ces deux nations n'ayant alors qu'une flotte très insuffisante pour protéger leur commerce en temps de guerre, voulaient se réserver la possibilité d'user de la course et de délivrer suivant l'ancienne coutume, des lettres de marque à des bâtiments de commerce équipés en guerre. Les États-Unis prétendirent même que leur refus était basé sur ce que les principes de la Déclaration n'étaient pas assez catégoriques. Cet État aurait voulu voir admettre le principe de l'inviolabilité de la propriété privée

sur mer. Si ce principe eût été admis, la course eût été inutile à la protection du commerce et aucun motif ne se serait opposé à l'adhésion absolue aux autres articles ; mais l'Angleterre refusa d'aller plus loin dans la voie des concessions, et les États-Unis réservèrent leur liberté.

Mais ni l'Espagne ni les États-Unis n'avaient contesté le principe de l'effectivité du blocus. Ceci résulte d'une note de 1856, adressée par le secrétaire d'État des affaires étrangères des États-Unis, en réponse à l'invitation d'adhésion à la Déclaration de Paris, et dans laquelle il déclarait que le principe de l'effectivité du blocus était hors de discussion. L'Espagne, dans un traité conclu en 1725 avec l'Allemagne, admettait déjà le même principe, qu'elle définissait en termes catégoriques.

Aussi les deux belligérants exprimèrent-ils, dès le début de la guerre, leur volonté de suivre, sur ce point en particulier, les règles généralement admises.

Le gouvernement espagnol cita, dans ses instructions du 24 avril 1898, le texte même de la Déclaration de Paris, relatif au blocus. La précaution était d'ailleurs superflue, car un règlement non abrogé, du 26 novembre 1864, sur le blocus des ports ennemis en temps de guerre, contenait un ensemble de prescriptions qui rappelait, en les précisant même parfois, celles de la Déclaration de Paris. L'article 1^er^ de ce règlement consacre le principe de l'effectivité et exige pour la réaliser « un nombre suffisant de navires pour

que le passage *soit périlleux.* » Il faut noter aussi l'article 4 qui exige, dans tous les cas, la notification spéciale pour rendre le blocus obligatoire à l'égard des neutres.

Aucun doute n'était donc possible au sujet des intentions du Gouvernement espagnol.

Bien moins précises étaient les déclarations du Gouvernement des États-Unis. Bien que rien ne permît de suspecter ses intentions, il s'en tint, dans les textes où cette question fut traitée, à des expressions vagues et douteuses, et d'une interprétation souvent difficile. Son but était, sans doute, de ne pas se lier d'avance par des promesses trop claires, afin de pouvoir, suivant les circonstances, modifier dans un sens ou dans l'autre sa manière d'agir.

Dans sa proclamation du 22 mai, édictant le blocus des côtes cubaines, le président Mac-Kinley s'exprimait ainsi : « Ce blocus aura lieu conformément aux lois des États-Unis et au droit des gens applicable dans des circonstances semblables. »

Ce langage manque de clarté, et, bien qu'on soit d'accord pour supposer qu'il ait voulu invoquer indirectement la Déclaration de Paris, on ne conçoit pas pourquoi il ne fut pas plus explicite.

Il jugea sans doute d'ailleurs lui-même ce texte insuffisant, puisque, le 20 juin 1898, le Gouvernement fit paraître des « Instructions aux vaisseaux et croiseurs affectés à un blocus. » L'effectivité y était définie dans des termes plus compréhensibles. Le texte exi-

geait que le blocus fût maintenu « par une force suffisante pour *rendre dangereuse* l'entrée dans le port ou la sortie du port. »

Il faut donc reconnaître, en somme, que les deux belligérants avaient reconnu d'une façon catégorique les règles internationales de la Déclaration de Paris, et se trouvaient, par le fait même, soumis à l'obligation de les respecter.

Nous allons examiner maintenant la façon dont ils les respectèrent en pratique.

Pour ce qui concerne l'Espagne, la question est facile à résoudre. Ses deux flottes, ayant été très rapidement détruites, ne purent mettre en état de blocus aucun port des Etats-Unis. Par contre, usant du droit généralement reconnu à tous les états de mettre leurs propres ports en état de blocus, elle usa de ce procédé à l'égard de plusieurs des siens. Elle se servit même du blocus par pierres, pour obstruer l'entrée du port de San-Juan de Porto-Rico, et l'abriter ainsi des entreprises des navires américains. On ne peut donc lui reprocher d'avoir violé en aucune façon les règles de la Déclaration de Paris.

Il n'est malheureusement pas possible d'être aussi affirmatif en ce qui concerne la conduite des Etats-Unis.

Il faut remarquer tout d'abord que le nombre des blocus proclamés par les États-Unis et l'étendue des côtes auxquelles ils devaient s'appliquer, rendaient impossible une effectivité sérieuse. Le 22 avril, une

proclamation édictait le blocus du littoral septentrional de Cuba, y compris tous les ports de ce littoral entre Cardenas et Bahia-Honda. et le port de Cienfuegos, sur le littoral méridional de Cuba. Le littoral entre Cardenas et Bahia-Honda comprend à lui seul 150 milles. Dans le mois suivant, ce blocus fut encore étendu. Il s'appliqua à la côte méridionale de l'île et aux ports de Santiago et de Manzanillo. La même proclamation mettait en état de blocus Porto-Rico, et en même temps l'escadre des Philippines bloquait le port de Manille.

L'étendue des lieux bloqués était trop considérable pour que l'effectivité n'eût point à en souffrir. Seuls furent effectifs les blocus de Manille et de San-Juan de Porto-Rico. Encore ce dernier fut-il bien critiquable car il ne fut maintenu à l'origine que par un croiseur auxiliaire, le *Yosemite*, qui semblait bien insuffisant pour le rôle qu'on lui avait confié.

Quant au blocus de Cuba, il fut évidemment contraire à tous les principes de l'effectivité Les forces chargées d'assurer son exécution étaient notoirement insuffisantes, et les événements le prouvèrent amplement. A plusieurs reprises, le port de Cienfuegos, qui figurait parmi les ports soi-disant bloqués, vit entrer et sortir librement des navires espagnols. Le blocus de la Havane fut aussi maintes fois violé sans peine. Des commerçants anglais profitèrent même de cette situation pour faire parvenir de la Jamaïque des approvisionnements de toute nature. Le Gouvernement es-

pagnol protesta à plusieurs reprises contre cette violation des principes reconnus au début de la guerre. Il essaya même d'amener les états neutres à protester ; mais ceux-ci refusèrent de s'intéresser à la question.

2. — Autres principes internationaux relatifs au blocus. Leur application.

L'effectivité est une condition reconnue généralement comme nécessaire à la validité du blocus. Elle est indispensable pour rendre celui-ci obligatoire vis-à-vis des neutres. Mais cette condition n'est pas la seule. On reconnaît aussi que le blocus, pour être valable, doit être notifié au neutre.

On distingue deux sortes de notification : la notification diplomatique, qui est adressée par l'état qui opère le blocus aux états neutres, par voie diplomatique ; et la notification spéciale, qui est faite par le commandant de l'escadre du blocus au navire qui se présente devant le port avec l'intention d'y pénétrer.

Ces deux sortes de notification sont-elles nécessaires simultanément pour rendre le blocus régulier, ou bien une seule suffit-elle, et, dans cette hypothèse, à laquelle doit-on s'arrêter définitivement ?

La jurisprudence maritime des états diffère beaucoup sur cette question. La jurisprudence anglaise veut qu'en général la notification diplomatique suffise à produire les effets les plus étendus. La notifica-

tion spéciale serait réservée à des cas exceptionnels où l'ignorance du navire neutre est évidente.

Les juges américains émettent une théorie analogue, mais moins sévère pour les neutres. Pour eux la notification diplomatique suffit dans tous les cas où le navire neutre a pu en avoir connaissance. En dehors de ces cas, la notification spéciale s'impose, et la bonne foi du neutre étant présumée, le capteur devra faire la preuve que le capturé avait eu connaissance du blocus, dans le cas où il ne lui aura pas été spécialement notifié.

En France, on conserve la notification diplomatique à titre de courtoisie internationale, mais la jurisprudence établit que la notification spéciale est nécessaire et indispensable pour rendre le blocus vraiment effectif.

Les instructions de l'Espagne au début de la guerre étaient inspirées de la jurisprudence française. La notification spéciale était exigée en tout cas. L'Espagne n'eut pas, du reste, l'occasion de mettre sa pratique en évidence.

Les États-Unis par contre appliquèrent leurs théories fréquemment, dans toutes les occasions qui s'offrirent à eux, avec une rigueur souvent excessive, et blessant même parfois leurs propres principes. Nous avons dit naguère que leur jurisprudence exige la notification spéciale pour rendre le blocus valable à l'encontre des navires qui n'ont pas été à même de connaître la notification diplomatique. Or, dans plusieurs circonstances, ils violèrent manifestement leur doctrine.

Dans le cas du *Lafayette*, il semble bien qu'une notification spéciale s'imposait pour obliger ce paquebot à respecter le blocus du port de la Havane. Il était bien évident que, parti de Saint-Nazaire avant la déclaration de guerre, il ne pouvait connaître la notification générale qui avait suivi la déclaration du blocus de Cuba. Il y eut donc, dans ce cas, un abus manifeste de la part du capteur.

Par contre, dans le cas de l'*Olinde-Rodrigues*, on ne peut relater aucune violation des règles de la notification.

Nous devons aussi mentionner deux abus dont les américains se rendirent coupables, et qui violent des principes universellement admis par les nations civilisées.

Dans l'affaire de l'*Olinde-Rodrigues*, le navire capteur le *New-Orleans* mit à bord du navire capturé un équipage de prise, qui se fit remarquer par une grande rigueur. Par cet acte, le *New-Orleans* contrariait la pratique générale des autres nations, d'après laquelle une pareille mesure n'est prise qu'à l'égard d'un navire rebelle qui refuse de suivre son capteur.

Il importe de citer encore la capture du *Restormel*, qui fut effectuée au moment où ce navire cherchait à pénétrer dans le port de Santiago de Cuba, ayant de graves avaries à réparer. La pratique des peuples civilisés autorise toujours en pareil cas la violation d'un blocus, et l'on ne saurait blâmer trop sévèrement

la conduite du croiseur qui fut assez inhumain pour s'opposer à l'entrée de ce navire dans le port bloqué et qui s'autorisa de ce fait pour le capturer.

En terminant, on ne peut s'empêcher de reprocher aux États-Unis d'avoir montré par trop de partialité dans le jugement des affaires que nous avons étudiées dans ce chapitre. Leur conduite semble justifier des soupçons peu honorables que l'on n'ose formuler, mais que l'esprit le plus bienveillant ne peut s'empêcher de soulever. Pourquoi n'avoir pas relâché l'*Olinde-Rodrigues*, alors que tant de preuves militaient en sa faveur, alors surtout qu'un premier jugement l'avait complètement lavé des deux accusations qui pesaient sur lui? Pourquoi enfin ne lui avoir point accordé des dommages-intérêts, après un dernier jugement en sa faveur, et à la suite d'une détention aussi longue qu'injustifiée ?

Autant de questions auxquelles on ne peut trouver aucune réponse satisfaisante pour l'honneur et le désintéressement des États-Unis.

DEUXIÈME PARTIE

LE BLOCUS PACIFIQUE

Au début de ce chapitre, nous croyons utile d'annoncer préalablement que le sujet dont il traite ne comportera pas des développements considérables. L'étude que nous avons entreprise est, en effet, strictement limitée au traitement des neutres sur mer pendant les guerres récentes. Or, ainsi que le lecteur pourra s'en convaincre, les droits des neutres n'ont pas éprouvé de grands dommages par le fait des blocus pacifiques établis pendant ces dernières années. En 1886, le blocus pacifique dirigé contre la Grèce par les grandes puissances européennes ne s'appliqua qu'aux navires de l'état bloqué. Aucun navire grec ne fut même confisqué. Ceux que l'on arrêta furent simplement mis sous séquestre et restitués à la fin du blocus.

Ainsi modifié, le blocus pacifique est assurément moins critiquable, et il semble que l'Institut de droit international ait voulu consacrer ce progrès évident en admettant la validité du blocus pacifique tempéré par cette restriction.

Depuis lors, des blocus pacifiques ont été proclamés

pendant le cours de deux conflits, dont l'un, né tout récemment, n'a pas vu encore intervenir une solution.

Nous retracerons l'historique de ces divers blocus et le ferons suivre de quelques remarques relatives aux effets qu'ils ont produit ou auraient pu produire sur les neutres.

CHAPITRE PREMIER

Les blocus pacifiques projetés ou effectués pendant l'insurrection de Crète et le conflit gréco-turc.

1. — Projet de blocus pacifique en 1896

Pendant cette période difficile des insurrections de Crète et de la guerre gréco-turque, l'idée de blocus pacifique exerça une sorte d'obsession sur les cerveaux des diplomates européens. A vrai dire, leur situation était très délicate. Il fallait trouver des moyens propres à calmer l'agitation de la Crète, à prévenir des hostilités entre la Grèce et la Turquie et maintenir l'accord dans le concert européen. La tâche était complexe et hérissée de dangers. Les hommes d'État employèrent leur ingéniosité à concilier tous les intérêts opposés et à trouver des mesures qui puissent être efficaces et susceptibles d'être exé-

cutées par toutes les nations réunies. Parmi les moyens d'action en usage, un grand choix n'était pas possible. Entre l'action directe, qui répugnait à plusieurs nations, tant à cause des résultats qu'elle pouvait avoir que des sympathies diverses qu'elles éprouvaient, et l'abstention absolue, que condamnaient l'humanité et la prudence, le blocus pacifique apparaissait comme un heureux expédient, réunissant les avantages des deux solutions absolues et en écartant les inconvénients.

Aussi, dès le début de l'insurrection de la Crète, les cabinets des grands États d'Europe furent appelés à examiner l'éventualité d'un blocus pacifique de la Crète. Ce projet venait de l'initiative du ministre austro-hongrois, le comte Goluckowski.

Ce projet aurait abouti, selon les vues de son auteur, au blocus des ports de l'île de Crète. Ce blocus aurait d'ailleurs été proclamé par le Sultan, souverain de l'île, dans le but d'empêcher l'importation des armes et munitions et, d'autre part, de surveiller les procédés des autorités musulmanes vis-à-vis des chrétiens. Toutes les nations signataires du traité de Berlin eussent été appelées à coopérer au blocus par l'envoi de navires de guerre dans les eaux crétoises.

Ce projet était assurément singulier. Il était dirigé à la fois contre la Crète, dont il contrariait l'insurrection, et contre la Turquie, dont il devait surveiller les agissements. Et cependant il devait être proclamé par le gouvernement de la Porte. D'autre part, en échange

de leur liberté d'action qu'on entravait, on ne promettait aux Crétois aucune solution positive.

Malgré ces contradictions flagrantes, l'idée du blocus pacifique avait rallié les suffrages de la presque unanimité des grands États. Ce fut l'Angleterre qui le fit échouer par un refus catégorique. Lord Salisbury déclara ne pas comprendre les conditions dans lesquelles l'opération devait s'effectuer et refusa d'y faire collaborer l'Angleterre. Cette attitude fit échouer complètement le projet et, tout bien pesé, et après avoir considéré combien eût été incertaine et douteuse la situation de l'Europe dans une entreprise si peu étudiée, il ne semble pas qu'il y ait lieu de regretter son abandon.

2. — Blocus de la Crète en 1897

Malheureusement les circonstances devaient bientôt obliger les nations à revenir sur le projet abandonné. La Grèce, profitant de l'inaction incompréhensible des puissances européennes, dont les navires restaient spectateurs indifférents des scènes horribles qui ensanglantèrent la Crète, et se prétendant obligée moralement de protéger ses coreligionnaires, envoya une escadre grecque dans les eaux crétoises et fit occuper l'île elle-même par un corps expéditionnaire commandé par le colonel Vassos.

L'Europe ne voulut pas tolérer un pareil empiètement, que l'on pouvait prendre pour le prologue d'une annexion définitive.

Les cabinets des grandes puissances envoyèrent donc collectivement à Athènes une note exigeant catégoriquement le retrait des troupes grecques envoyées en Crète. Les nations européennes avaient manifesté leur intention que la Crète ne fût pas démembrée de l'empire ottoman ; mais elles s'étaient obligées à rétablir l'ordre dans l'île, et à la doter d'une autonomie complète sous la suzeraineté de la Porte.

La Grèce se refusa fermement à retirer ses troupes de la Crète, en faisant comprendre qu'elle croyait devoir protéger les coreligionnaires que l'Europe avait laissé massacrer sans protestations.

Ce fut alors, qu'excédées de l'entêtement de la Grèce, les grandes puissances résolurent d'intervenir activement. Les amiraux commandant les flottes des eaux crétoises proposèrent entre autres mesures à leur Gouvernement, pour vaincre l'obstination de la Grèce :

1° Le blocus de la Crète ;

2° Le blocus du Pirée et des principaux forts de la Grèce.

L'intérieur de l'île crétoise devait être occupée par un corps expéditionnaire international.

Ce plan d'opération ne réunit pas l'assentiment de toutes les puissances. L'Angleterre et l'Italie notamment voulaient qu'on ajournât le blocus de la Grèce. Ces hésitations empêchèrent en effet sa réalisation.

Mais le blocus de la Crète n'avait suscité aucune opposition. Aussi fut-il effectué, avant même que l'entente

complète se fût réalisée entre les nations intéressées.

Le 17 mars, les amiraux avaient notifié au colonel Vassos que tout le littoral de l'île était désormais sous la protection des flottes internationales.

Le 18 mars, ils notifièrent le blocus à leurs ambassadeurs à Constantinople, en priant ceux-ci d'en informer la Porte. Le blocus devait commencer le 21, à huit heures du soir. Il devait être absolu à l'encontre des navires grecs. Quant à ceux des nations intéressées et neutres, ils pourraient pénétrer à condition de subir une visite, tendant à constater qu'ils ne transportaient pas de marchandises à destination des troupes grecques et de l'intérieur de l'île.

Les ministres étrangers à Athènes furent priés de faire la même notification au gouvernement grec, avec injonction de rappeler ses navires de guerre avant le 21 mars, « sous peine d'y être contraints par la force. »

Les États neutres furent aussi avisés officiellement de l'établissement du blocus.

Il faut reconnaître d'ailleurs, avec lord Salisbury lui-même, que le blocus avait effectivement commencé bien avant la notification. Dès le débarquement du colonel Vassos, les flottes alliées s'opposèrent toujours à l'entrée dans l'île de munitions et de vivres à destination des insurgés et du corps expéditionnaire grec. Plusieurs voiliers grecs furent arrêtés sous ce prétexte. Bien mieux, le 17 mars, l'un d'eux fut coulé pour avoir voulu résister aux injonctions qu'on lui adressait.

Après la notification du blocus, les mêmes mesures

furent appliquées à l'encontre des navires grecs qui tentaient de faire passer des provisions aux insurgés. Les flottes empêchèrent même, au début, l'entrée des marchandises destinées aux habitants paisibles; dans la suite, cependant, ils se départirent un peu de cette rigueur.

On a beaucoup discuté sur la nature du blocus de la Crète, et, à vrai dire, il est bien malaisé de la définir en termes précis.

Le gouvernement britannique, d'après une consultation des jurisconsultes de la Couronne sur cet intéressant sujet, émit l'avis que le blocus de la Crète constituait une « mesure de police » mise en vigueur par les flottes alliées, après avoir été sanctionnée par le Gouvernement de la Sublime Porte, afin d'empêcher de nouveaux troubles en Crète. D'après la manière de voir des jurisconsultes anglais, le blocus de Crète aurait été une aide directe apportée à la Porte afin de soumettre les rebelles.

Cette interprétation est surprenante, car on se souvient que l'Angleterre avait, en 1896, rejeté une proposition émanant du comte Goluchowski et tendant à établir un blocus de cette nature, sous le prétexte qu'elle ne pouvait s'associer à une mesure qui était prise dans l'intérêt de la Porte et avec son assentiment.

Aussi ne peut-on admettre cette contradiction flagrante de la doctrine anglaise. Une autre définition doit être assignée au blocus de 1897.

Il semble qu'on puisse l'appeler un blocus pacifique

dirigé à la fois contre la Grèce et contre la Turquie, dans le but de resteindre et d'arrêter si possible le conflit qui venait de surgir entre ces deux nations.

Il n'est pas difficile de prouver que le blocus ait été dirigé contre la Grèce. Les flottes alliées s'opposèrent en effet à tous transports de vivres et de munitions destinés aux insurgés et aux belligérants du corps de Vassos. Les bombardements dirigés contre les insurgés ne peuvent laisser aucun doute sur les intentions des flottes alliées.

Le blocus était également dirigé contre la Turquie puisque les flottes s'opposèrent aussi à toute entrée de troupes turques sur le territoire crétois, et prirent même plusieurs mesures coercitives à l'égard de celles qui se trouvaient dans les ports occupés par les alliés.

On peut donc dire que le blocus de 1897 a été une forme de l'intervention armée des puissances dans un conflit international où elles n'étaient pas directement en cause, en vue d'en arrêter ou du moins d'en circonscrire les effets.

Les circonstances de son exécution ont été fréquemment critiquées. Leur caractère pacifique a souvent été rendu illusoire par de véritables mesures de guerre. Il n'est besoin que de rappeler les captures de vaisseaux grecs dont la cargaison fut confisquée et qui furent parfois coulés à fond, et les bombardements dirigés contre les insurgés. Bien des blocus pacifiques ont vu d'ailleurs se modifier ainsi leur caractère sous la pression des circonstances. Il suffit de citer le blocus de 1827, et le combat de Navarin.

On peut lui reprocher encore d'avoir commencé bien avant d'avoir été notifié, et enfin de n'avoir pas été effectif. L'amiral Harris reconnaissait d'ailleurs que l'effectivité du blocus de la Crète était matériellement impossible.

Il est permis au reste de penser que si les flottes alliées parurent être soucieuses de ne pas contrarier le commerce neutre par l'exercice du blocus de la Crète, et furent aussi larges que possible vis-à-vis de ce commerce, ce fut moins afin de sauvegarder les droits de la neutralité que pour ne pas entraver leur propre commerce. Le même reproche avait déjà été adressé au blocus de 1886.

En résumé, il faut donc dire que si le blocus de Crète a gagné en humanité sur les anciennes pratiques, il ne saurait être exonéré du reproche d'avoir violé plusieurs principes absolus du droit des gens.

3. — Projet de blocus contre la Grèce

Il est impossible de terminer ce chapitre des blocus pacifiques en 1897, sans signaler le projet de blocus pacifique des ports et côtes de la Grèce, que proposèrent les amiraux commandant les forces internationales.

On n'a pas oublié que cette opération faisait partie d'un plan d'ensemble, où figuraient le blocus de la Crète, le blocus de la Grèce, et l'occupation militaire de la Crète par des troupes internationales. Ces mesu-

res avaient pour but d'obliger la Grèce à rappeler le corps expéditionnaire du colonel Vassos, ainsi que les navires grecs qui se trouvaient dans les eaux crétoises.

Le blocus de la Grèce avait un autre but. Il était destiné à prévenir la guerre imminente avec la Turquie, par l'intimidation qu'il n'aurait pas manqué de produire sur le zèle excessif des Grecs. La pression qu'auraient exercée les commandants des flottes sur le Gouvernement auraient peut-être obtenu un retrait des troupes massées à la frontière et prévenu un conflit prêt à éclater.

D'ailleurs, les lenteurs habituelles de la diplomatie empêchèrent ce projet d'aboutir. La guerre éclata, et le projet de blocus de la Grèce, désormais sans but, fut abandonné.

Quant à la nature de ce blocus projeté et au caractère qui l'aurait distingué, il suffit de s'en rapporter aux déclarations des amiraux qui fixèrent ensemble les détails du blocus du golfe d'Athènes « avec toutes les conséquences qu'il entraînerait. » Il s'agissait donc de véritables actes de guerre. Le ministre français, M. Hanotaux, le comprenait bien aussi, puisque dans son Livre Jaune il parlait expressément des « conséquences de guerre » que le blocus aurait pu entraîner.

Les propositions des amiraux étaient d'ailleurs très rigoureuses :

1e Tout navire grec devrait demeurer immobile dans le port où il se trouverait au commencement du blocus ;

2° Tout navire grec, trouvé dans le bassin oriental, après la déclaration du blocus, serait traité en ennemi ;

3° Tout torpilleur venant à portée de l'escadre serait canonné ;

4° Tout acte de guerre commis contre un navire de l'escadre internationale serait considéré comme une déclaration de guerre aux six puissances la composant.

Telles étaient les conditions dans lesquelles devait s'effectuer le blocus de la Grèce. On les trouvera non sans raison très sévères et nullement pacifiques. Mais les blocus qualifiés de cette épithète ne s'exercent pas en général, on le sait, d'une manière qui la justifie. Le nouveau blocus n'aurait fait que suivre les traditions de ceux de 1827 et de 1850. Il aurait en outre violé d'une manière flagrante les deux conditions reconnues aujourd'hui indispensables pour la validité des blocus : l'effectivité et la notification.

Il est à peine utile d'expliquer pourquoi il n'aurait pas été effectif. L'étendue immense des côtes à bloquer et le nombre considérable des ports hellènes rendait dérisoire toute prétention à l'effectivité.

Quant aux règles concernant la notification, les amiraux avaient pris soin par avance de les contredire dans leur projet, par l'inclusion d'une proposition d'après laquelle, aussitôt après la déclaration de blocus, « tous les navires grecs seraient censés connaître celle-ci. » La pratique de plusieurs états, de la France notamment, s'opposait catégoriquement à cette interprétation des principes relatifs au blocus.

Il n'y a donc pas lieu de regretter qu'un pareil blocus n'ait pas été effectué, car sa réalisation, dans les conditions où il était prévu et réglé, aurait amené sans doute un recul sensible dans les théories modernes du blocus, qui ont eu tant de peine à se dégager des injustes pratiques d'autrefois.

CHAPITRE II

Le blocus pacifique et le conflit vénézuélien

1. — Causes et préliminaires du conflit

Le blocus pacifique a gagné ces temps derniers un intérêt tout particulier à être étudié, à cause de l'application que l'Angleterre, l'Allemagne et l'Italie ont essayé d'en faire à l'encontre du Vénézuéla, dans le conflit qui divise ces nations.

Il nous semble nécessaire, avant d'examiner ce projet de blocus pacifique, de retracer brièvement l'historique du conflit et d'énumérer les griefs que les nations européennes avaient contre la république sud-américaine et dont elles pensaient obtenir réparation par une démonstration pacifique de leurs flottes réunies.

La république du Vénézuéla, ainsi que plusieurs des républiques de l'Amérique du Sud, est très endettée vis-à-vis de l'Europe. Ces régions, d'une fertilité

admirable, voient s'user inutilement l'énergie de leurs habitants qui pourrait être si féconde, en d'interminables guerres civiles. Aussi, depuis longtemps, ces Gouvernements sont-ils sans cesse obligés, tant pour faire face aux besoins de leur trésor que pour l'exécution des grands travaux publics nécessaires à tous les états civilisés, d'avoir recours aux capitaux des nations européennes. Le Vénézuéla notamment a réalisé des emprunts en France, en Italie, en Belgique, en Angleterre et en Allemagne. Ce sont ces deux dernières nations qui possèdent sur le Vénézuéla les créances les plus importantes. Elles y ont fait construire des chemins de fer, et nombre de leurs nationaux y sont installés et y font prospérer des exploitations de toute sorte.

Mais, depuis plus d'un an, la guerre civile a plongé cette république dans une anarchie complète. Le président, M. Castro, a vu son pouvoir attaqué par les menées révolutionnaires de plusieurs prétendants, dont l'un surtout, le général Matos, a su se rendre redoutable par le nombre de partisans qu'il a gagnés à sa cause. Ces rebellions ont jeté le pays dans un état de trouble profond, dont les étrangers établis là-bas ont été les premières victimes.

Les chemins de fer se sont vus accaparer par les partis en présence, et leurs recettes ont cessé de parvenir aux actionnaires européens. L'État a cessé, lui aussi, faute de ressources, de payer les échéances de ses dettes. Enfin les Européens ont été les victimes d'abus de force cruels, d'emprunts forcés, de rapts de

bétail et de denrées de toute nature, et exposés aux rancunes insatiables de tous les partis.

Cette situation appelait une répression vigoureuse. L'Angleterre et l'Allemagne, particulièrement lésées dans leurs intérêts et dans le souci de la sécurité de leurs compatriotes, résolurent d'agir avec fermeté.

Ce ne fut d'ailleurs qu'après des essais d'entente par voie diplomatique qui échouèrent tous devant l'obstination du Vénézuéla. Cette obstination était d'autant plus grave, à l'égard de l'Allemagne et de l'Angleterre, que le Vénézuéla avait, en février 1902, accordé certains privilèges à la France pour assurer à cette nation le paiement de ses créances (1). Une partie du produit des douanes devait être affectée au remboursement de ces créances. Il est vrai que la France avait aussi usé de menaces pour obtenir satisfaction, et, d'autre part, le montant de ses réclamations était bien moins important que celui des réclamations anglo-allemandes.

L'Allemagne réclamait environ douze millions de bolivars, dont cinq millions concernaient les dommages causés à ses nationaux, et 7 millions les intérêts et arrérages des sommes avancées à l'État vénézuélien par la Discontogesellschaft de Berlin.

L'Angleterre réclamait aussi des sommes importantantes sous divers prétextes.

Le Vénézuéla refusant de payer immédiatement et répondant avec obstination qu'il ne pouvait solder ses

(1) Un droit de prélèvement de 13 pour 100 sur le produit des douanes de Caracas.

dettes avant le rétablissement de la paix définitive, l'Angleterre et l'Allemagne se concertèrent en vue d'une action efficace et énergique.

2. — Actions des alliés. — Projet de blocus pacifique. Opposition des Etats-Unis.

Dans les premiers jours de décembre 1902, l'Angleterre et l'Allemagne expédièrent des flottes de guerre importantes au Vénézuéla. Leurs réclamations devinrent en même temps plus pressantes. Mais, comme le résultat ne semblait pas devenir plus favorable aux vœux des puissances, le conflit entra bientôt dans une phase active.

Le 9 décembre, les ministres anglais et allemand, après avoir remis un ultimatum au ministre des affaires étrangères, quittaient Caracas et se rendaient à bord de leurs navires nationaux.

Aussitôt le bruit transpirait que la flotte anglo-allemande avait l'intention d'établir le blocus des ports du Vénézuéla. Un officier du croiseur allemand « *Vineta* » le déclara catégoriquement. Quoiqu'il ne s'en soit pas expliqué clairement, il semble bien qu'il ait voulu désigner par là un blocus pacifique, et la suite des événements a bien prouvé que telle avait été, en effet, l'intention des deux puissances alliées. Mais il faut noter ici, bien qu'il s'agisse de faits étrangers au blocus lui-même, combien les flottes commirent un acte répréhensible en capturant, dès le 9 décembre, la flotte vénézuélienne, et en coulant trois bâtiments

de cette flotte. C'était assurément là le fait d'un belligérant, et, s'il est vrai que la responsabilité en revient tout entière à la flotte allemande, il faut dire qu'elle était bien inconséquente en faisant précéder un blocus pacifique d'un véritable acte de guerre. La même remarque s'impose à propos du bombardement de Puerto-Caballo, effectué le 16 décembre, et qui contribua malheureusement à surexciter l'opinion publique contre les étrangers établis au Vénézuéla.

Cependant, contrairement à ce qu'eussent laissé supposer ces procédés étranges, l'idée d'un blocus pacifique n'était pas abandonnée. L'Angleterre et l'Allemagne, auxquelles s'était jointe l'Italie, désiraient de plus en plus voir aboutir sa réalisation, et lui faire reconnaître par les neutres le caractère d'une mesure de police internationale prise par l'Europe vis-à-vis d'un débiteur récalcitrant.

Mais les États européens avaient comptés sans les États-Unis. Bien que la doctrine de Monroë ne fut pas en jeu, le cabinet de Washington n'hésita pas à intervenir, afin de protéger autant que possible la liberté du commerce national. Le 15 décembre, le secrétaire d'Etat aux affaires étrangères, M. Hay, chargeait ses ambassadeurs à Londres et à Berlin de notifier aux gouvernements auprès desquels ils étaient accrédités que le gouvernement des États-Unis refusait d'avance son assentiment à toute extension du droit international en matière de blocus pacifique. L'intérêt du commerce américain exigeait cette déclaration.

Le 17 décembre, accentuant son premier message, M. Hay faisait savoir au cabinet de Berlin que le gouvernement des États-Unis ne pouvait reconnaître comme valable l'existence d'un blocus pacifique des ports du Vénézuéla. La navigation commerciale des États-Unis ne pouvait être interrompue que par un blocus de guerre, qui interromprait en même temps toute la navigation neutre, y comprise celle des puissances alliées.

En même temps, le département de la marine télégraphiait à l'amiral Dewey d'envoyer un petit navire de guerre à Caracas pour soutenir au besoin les intérêts du commerce américain.

Cette attitude résolue des États-Unis empêcha l'établissement du blocus pacifique, qui sans doute n'aurait pas manqué d'être effectué si le gouvernement de Washington n'avait énergiquement refusé d'en admettre la validité.

L'exactitude de ces faits fut bientôt officiellement reconnue et les Gouvernements alliés, n'osant contrecarrer la volonté bien arrêtée des États-Unis, crurent habile de manifester hautement leur approbation à la manière de voir du cabinet américain, et de renier l'intention qu'on leur avait prêtée, d'établir un blocus pacifique au Vénézuéla.

Le 17 décembre, à la Chambre des communes, M. Balfour, répondant à une question de sir Ch. Dilke, au sujet des informations que nous venons de citer, s'exprima ainsi : « La question de sir Ch. Dilke

rentre dans la controverse sur le point de savoir si un blocus pacifique peut exister. Je crois très probable que les États-Unis sont d'avis que non. Personnellement, je juge de même. Il est entendu qu'un blocus implique un état de guerre. »

Et plus loin, à une demande de M. Healy, sur le point de savoir si la guerre était déclarée au Vénézuéla, le même ministre répondit : « L'honorable membre suppose-t-il qu'en dehors de l'état de guerre on puisse capturer des navires et établir un blocus ? »

On le voit, la semonce des États-Unis avait porté ses fruits. Les gouvernements des puissances alliées se disculpaient énergiquement d'avoir jamais eu l'intention d'établir un blocus pacifique, alors que l'on peut tenir comme certain qu'elles eussent sans doute recouru à cet expédient commode, si elles n'eussent rencontré de l'autre côté de l'océan une opposition avec laquelle il fallait compter.

L'état de guerre déclaré, le projet de blocus ne fut pas abandonné, mais il fut bien entendu que ce serait désormais un véritable blocus de guerre, produisant tous les effets d'une opération de ce genre, et opposable à toute navigation neutre quelle qu'elle fut.

Ce blocus a, d'ailleurs été réalisé depuis. Sans entrer dans les détails de son exécution, mentionnons toutefois qu'il a commencé le 20 décembre 1902 à minuit, qu'il s'applique à tous les ports importants du Vénézuéla, ainsi qu'au lac de Maracaïbo, et qu'il ne semble pas jusqu'ici qu'il ait violé les règles de l'effectivité.

Les escadres ont capturé quelques vapeurs de peu d'importance, qui ont tenté de violer le blocus et qui sont pour la plupart de nationalité américaine.

Toutefois, en nous réjouissant de la condamnation sans appel qui vient d'être prononcée contre la théorie du blocus pacifique par les États-Unis et l'Angleterre, et qu'ont acceptée certainement les autres nations intéressées dans le conflit vénézuélien, il convient de faire une restriction. Le blocus actuel du Vénézuéla est il bien un blocus de guerre ? L'Angleterre l'a déclaré officiellement en annonçant qu'elle se trouvait en « état de guerre » avec le Vénézuéla. Mais une semblable déclaration suffit-elle pour donner à une flotte un caractère belligérant ? Il semble que non. Les règles du droit international veulent que l'état de guerre, pour être effectif, soit précédé d'une déclaration en forme, remise au gouvernement visé. Or aucune formalité de ce genre n'a été remplie à l'égard du Vénézuéla. Les ministres de l'Angleterre, de l'Allemagne et de l'Italie ont bien quitté Caracas, après avoir remis un ultimatum au ministre des affaires étrangères, mais il n'est pas établi que la rupture des relations diplomatiques entraîne nécessairement l'état de guerre. On se souvient de la protestation du président Castro contre l'incorrection de ce procédé.

On ne saurait d'ailleurs prétendre que les explications officielles de l'Angleterre et de l'Allemagne puissent équivaloir à une déclaration régulière (1).

(1) On peut toutefois objecter que l'Angleterre a la prétention de

Il faut donc reconnaître que la situation des nations alliées contre le Vénézuéla est essentiellement hybride et incompréhensible. Elles sont en « état de guerre » et commettent effectivement des actes de guerre, sans que la guerre ait été déclarée. Cette situation irrégulière influence sans contredit la nature du blocus. Tout en reconnaissant que ce blocus, par les mesures qui l'accompagnent et les détails de son exécution, semble bien être un blocus de guerre proprement dit, il faut regretter que ce caractère ne lui ait pas été plus nettement imprimé par une déclaration catégorique, qui eût dissipé l'équivoque qui règne autour de ce conflit.

En tout cas, quelle que soit l'interprétation que l'on donne à ce procédé des nations alliées, il n'en reste pas moins acquis que la théorie du blocus pacifique a été répudiée officiellement par le Gouvernement des États-Unis, et par plusieurs grandes nations européennes, dont quelques-unes lui semblaient très attachées. Il faut donc espérer qu'à l'avenir cette solution sera généralisée, et que le blocus pacifique cessera désormais d'être appliqué dans les conflits internationaux.

pouvoir se dispenser des formalités de la déclaration de guerre, et de pouvoir commencer celle-ci à l'improviste (V. Dupuis, *Les théories anglaises sur le droit de la guerre en général.* (*Revue générale de droit international public*, t. V, p. 35.) En tout cas, cette observation ne peut s'appliquer à l'Allemagne et à l'Italie.

TROISIÈME PARTIE

LA CONTREBANDE DE GUERRE ET LA CONTINUITÉ DE VOYAGE.

Avant d'aborder directement l'étude des deux questions qui font l'objet de cette troisième partie, il est utile d'expliquer pourquoi nous avons cru devoir les unir pour les étudier simultanément. Nous avons dit, en effet, plus haut, que la théorie du voyage continu peut s'adapter aussi bien aux règles du blocus qu'à celles de la contrebande de guerre. L'affaire du *Springbok*, célèbre dans l'histoire de cette théorie, montre son application, à propos de la violation éventuelle d'un blocus.

Ce navire, parti de Londres le 3 février 1863, fut saisi peu de jours après par le croiseur fédéral *Sonoma*, dans les parages des îles de la Providence. Bien que sa destination officielle fût le port anglais de Nassau, sa capture fut prononcée par la Cour suprême des États-Unis, sous prétexte que de Nassau, sa cargaison serait réexpédiée sur un autre navire vers un des ports bloqués des États du Sud. Cette cargaison

était d'ailleurs composée en partie de contrebande de guerre et l'on peut en conclure que l'application de la théorie du voyage continu venait renforcer les règles du blocus et celles de la contrebande.

Mais, depuis ce cas fameux, aucun exemple nouveau ne s'est produit et toutes les applications récentes de ladite théorie sont intervenues pour renforcer les règles de la contrebande de guerre.

On peut même dire, semble-t-il, depuis les derniers exemples que nous citerons plus loin, que ces deux théories se sont amalgamées et n'en forment plus qu'une seule. Elles se sont unies pour contrarier plus facilement le commerce neutre, et leur union oppose désormais à ce commerce un réseau de difficultés et d'obstacles au travers desquels il lui sera difficile d'évoluer aisément.

D'ailleurs, la plupart des guerres modernes récentes ont vu ces deux théories s'appliquer simultanément et conjointement, dans les mêmes cas, et à propos des mêmes incidents. Elles semblent si mêlées dans l'histoire des conflits récents, qu'il eût été imprudent de les scinder pour les étudier séparément.

Telle est la raison qui nous a poussé à les examiner ensemble, afin de pouvoir condamner en même temps et leurs principes injustes et la juxtaposition même de ces principes.

CHAPITRE PREMIER

La contrebande de guerre pendant le conflit gréco-turc de 1897.

Le conflit gréco-turc, si fertile en incidents intéressants se rapportant aux théories du blocus de guerre et du blocus pacifique, n'offre en revanche que peu de cas d'où l'on puisse tirer des renseignements nouveaux à l'égard des théories de la contrebande de guerre.

Deux captures de navires neutres eurent lieu cependant pour violation des règles internationales de la contrebande. Elles méritent d'être citées.

Vers la fin du mois de mai 1897, la flotte grecque captura, dans les eaux du golfe de Salonique, un navire de la Compagnie du Lloyd autrichien, le *Minerva*. La visite de ce navire avait fait découvrir qu'il transportait une importante cargaison d'armes, de munitions et de dynamite, cargaison destinée aux armées turques. Il avait aussi à bord des soldats de l'armée ottomane et des fonctionnaires de la même nationalité, employés au service des douanes. La flotte grecque fit preuve de générosité. Elle rendit le navire à la Compagnie dont il dépendait et se contenta de confisquer la contrebande de guerre et de faire prisonniers les sol-

dats et fonctionnaires turcs. Ces derniers furent bientôt remis en liberté, sur l'intervention du gouvernement allemand.

La confiscation de la contrebande de guerre, qui se trouvait sur le *Minerva*, non plus que la capture des soldats ottomans de passage à son bord, ne peuvent donner lieu à remarque ni à critique.

Par contre, on a vivement critiqué, et avec raison, l'arrestation des employés de douanes ottomanes, fonctionnaires civils qui n'avaient aucunement le caractère belligérant. On a cru pouvoir les assimiler à des militaires. Le transport de ces derniers constitue assurément un cas de contrebande par analogie, mais l'assimilation de ces deux catégories d'individus est insoutenable, car l'on doit présumer en théorie le caractère pacifique d'un fonctionnaire civil, et le contraire ne peut être admis que d'après des preuves établissant sa participation effective aux hostilités.

Un autre cas singulier est celui qui se présenta dans le même mois de l'année 1897. Un navire grec arrêta dans les eaux grecques un yacht neutre provenant du port turc de Platamona. A son bord se trouvait un député anglais, sir E. Asmead-Bartlett, et son fils : tous deux furent mis en état d'arrestation, sous prétexte qu'ils venaient du quartier général ottoman de Larissa, et étaient porteurs de documents compromettants pour la sécurité des armées grecques. Les recherches faites à bord du yacht permirent d'établir l'innocence absolue des deux Anglais, qui, sur l'invita-

tion du ministre britannique d'Athènes, furent mis en liberté après avoir reçu des excuses du premier ministre grec.

La conduite du gouvernement hellène n'eut rien de blâmable en cette circonstance. L'arrestation et la visite du yacht dans les eaux territoriales étaient amplement justifiées par le droit de police, qui permet à tout état en guerre de surveiller la navigation neutre dans ses eaux. Quant à l'arrestation des deux sujets anglais, elle fut basée sur un soupçon qui fut reconnu inexact ; mais elle aurait pu être maintenue si les papiers trouvés à bord avaient corroboré le soupçon que l'on avait conçu. Le transport de nouvelles ou de dépêches entre belligérants peut être considéré comme un cas de la contrebande par analogie.

CHAPITRE II

Conflit italo abyssin

Le conflit qui éclata, en 1896, entre l'Italie et l'Abyssinie ne revêtit des formes actives que sur le continent africain. L'Abyssinie n'a pas de flotte de guerre, n'ayant point de littoral à garder. Il ne fallait donc pas s'attendre à voir surgir des incidents présentant un intérêt particulier pour les droits des neutres.

Cette attente fut trompée cependant, et un incident survint, dû à l'humeur soupçonneuse des Italiens, irrités par les désastres imprévus que leur infligeaient les armées de Ménélick. Cet incident, dont on a beaucoup parlé et sur lequel les auteurs de droit international ont beaucoup écrit, s'appuie à la fois sur les théories de la contrebande de guerre et sur celle de la continuité de voyage, qui se sont si souvent alliées, dans nos époques modernes, pour contrecarrer injustement la liberté du commerce des neutres, et blesser la souveraineté des États. Nous l'étudierons donc au point de vue de chacune de ces théories.

Le vapeur hollandais *Doëlwyk* fut l'objet et la victime de cet incident. Après s'être chargé à Reval, Riga et Maasluis d'armes et de munitions de guerre de toute espèce, il prit le large, le 12 juillet, à destination de Port-Saïd, avec un équipage enrôlé pour Kurrachee (Indes anglaises).

Le Gouvernement italien avait appris, peu de temps avant, que des armes et des munitions avaient été déposées par des bateaux neutres au port français de Djibouti, pour être, de là, expédiées en Abyssinie aux troupes du Négus. Aussi, en vue d'éviter le retour de ces actes, la flotte italienne avait reçu des instructions pour arrêter tout navire neutre chargé de contrebande de guerre, se dirigeant sur Djibouti.

Or, le 8 août, le *Doëlwyk*, sortant du détroit de Bab-el-Mandeb, fila dans la direction de Djibouti. Ce que voyant, l'*Etna*, croiseur italien, captura le vapeur

hollandais, présumé coupable d'avoir tenté de faire parvenir de la contrebande de guerre aux troupes abyssines. Le capitaine du *Doëlwyk*, M. Remmers, protesta de la pureté de ses intentions et dit qu'il ne s'était dirigé sur Djibouti que pour y débarquer un Français, M. Carette, qui avait pris passage à son bord. Le Gouvèrnement italien fit aussitôt remettre le sieur Carette en liberté, mais maintint la capture du *Doëlwyk* et de son chargement.

Une commission des prises fut constituée à Rome, peu de jours après la capture du navire hollandais, et, semble-t-il, spécialement pour examiner et juger ce cas intéressant. Dans le courant des débats, le propriétaire-armateur, M. Ruys, prétendit que la Commission des prises était incompétente pour juger le soi-disant délit, et que le navire capturé devait être relâché purement et simplement. En effet, à la date du 18 juin, le Gouvernement italien avait déclaré officiellement que l'Erythrée et ses troupes ne devaient plus être considérées comme en état de guerre. La capture du *Doëlwyk*, effectuée le 8 août, était donc illégitime comme s'étant produite en dehors de l'état de guerre.

Il est vrai que, par une bizarre contradiction, le Gouvernement italien avait notifié, le 3 août, aux puissances que, malgré le décret du 18 juin, l'état de guerre subsistait néanmoins ; mais cette déclaration contradictoire n'avait pu être connue du *Doëlwyk*, qui, à la date du 3 août, avait quitté Suez et depuis

n'avait touché nulle part. Le capitaine pouvait donc, à bon droit, exciper de cette présomption de bonne foi.

La Commission n'admit pas cette excuse, et approuva la régularité de la capture, effectuée pendant la période de guerre, celle-ci ne s'étant close que par le traité de paix conclu le 26 octobre. Après avoir, par cet argument et la justification du fait délictueux, approuvé la capture, la Commission refusa de prononcer la confiscation et, par son arrêt du 8 décembre, relâcha la prise, pour ce motif unique qu'une confiscation ne saurait être prononcée après la cessation des hostilités. « Quand l'état de guerre cesse, dit l'arrêt, le droit de défense contre celui qui, dès ce moment, n'est plus ennemi, et contre celui qui accroissait les forces de ce dernier, vient aussi à cesser, et c'est pour cela qu'on a coutume de stipuler dans les traités de paix la restitution des prises. »

On ne peut que féliciter la Commission de sa largeur de vues et de l'indépendance dont elle fit preuve en relâchant le *Doëlwyk*. Son arrêt fut vivement critiqué en Italie. Des auteurs de droit international le trouvèrent même injuste dans son indulgence. Parmi ceux-ci on peut citer le professeur Brusa, qui, dans un article (1) long et assez diffus, reproche amèrement à la Commission de n'avoir pas validé la confiscation du *Doëlwyk*. La théorie qu'il développe, aujourd'hui rejetée par la majorité des auteurs, donne pour crite-

(1) *Revue générale de Droit international*, 1897, « L'aff. du *Doëlwyk* ».

rium aux règles de la neutralité, le droit des belligérants et non pas les devoirs des neutres.

Il faut reconnaître toutefois à l'honneur de l'impartialité des auteurs italiens, que plusieurs adhérèrent pleinement à la jurisprudence énoncée par la Commission des prises. Quelques-uns même surenchérirent et adoptèrent la thèse développée par le propriétaire du *Doëlwyk*. L'un d'eux, M. Catellani, dans un article très remarqué, qu'il publia dans la *Perseveranza*, de Milan, prouve péremptoirement que la décision royale du 18 juin, déclarant la cessation de l'état de guerre dans l'Erythrée, avait, *ipso facto*, rendu toute liberté au commerce des neutres. Un argument qu'il développait corroborait avec une force singulière la thèse qu'il émettait. Aucune déclaration de guerre solennelle, notifiée aux neutres selon les règles usitées, n'avait eu lieu au début des hostilités. L'Italie avait simplement déclaré être en état de guerre avec une nation sur laquelle elle prétendait avoir des droits de protectorat. En donnant à cette expédition le caractère d'une mesure de police, elle lui avait enlevé le caractère de guerre régulière qu'elle voulait lui attribuer à la fin. Par suite, la déclaration du 18 juin avait pu paraître suffisante pour mettre fin à un état de choses qui avait été proclamé de façon analogue.

La thèse de M. Catellani semblait fondée, mais elle fut repoussée et désapprouvée par plusieurs auteurs. On sait que plusieurs auteurs de droit international, parmi lesquels M. Despaguet, dans son *Essai sur les*

protectorats, ont refusé d'admettre qu'une expédition contre un pays de protectorat pût constituer une mesure de police, et veulent que, dans tous les cas, elle soit assimilée à une guerre ordinaire, entraînant toutes les conséquences et prohibitions qui on résultent habituellement.

Mais le *Doëlwyk* transportait-il effectivement de la contrebande de guerre ? Le fait est hors de doute : sa cargaison comprenait, en effet, des fusils de modèles anciens, des munitions et des matières explosibles. La nature de cette cargaison légitimait donc sa confiscation.

Mais, pour que la confiscation se justifie, il ne faut pas considérer seulement la nature des objets transportés, mais surtout le *fait de contrebande* proprement dit, qui consiste dans la destination hostile des dits objets. Or la destination effective du *Doëlwyk* n'était pas hostile : il se rendait aux Indes anglaises.

A cette objection, les Italiens répondaient que la destination officielle du *Doëlwyk* n'était que fictive et que sa destination réelle était l'Abyssinie. Sa cargaison, une fois déposée à Djibouti, serait de là réexpédiée immédiatement, par voie de terre, aux troupes de Ménélick. On se trouvait donc en présence, disaient-ils, d'un véritable cas de voyage continu, dont les points extrêmes étaient la Hollande d'une part et l'Abyssinie de l'autre ; les escales intermédiaires ne devaient pas être examinées. Le fait d'une interruption du transport par mer n'avait non plus aucune impor-

tance ; le fait que la deuxième partie du voyage devait s'accomplir par voie de terre n'empêchait pas l'unité et la continuité de celui-ci.

C'est donc sur cette théorie que les Italiens se seraient basés, en l'aggravant, pour prononcer la capture du *Doëlwyk* et de sa cargaison. Il faut regretter l'interprétation que la jurisprudence italienne a voulu donner à cette théorie, et surtout l'aggravation qu'elle lui a fait subir en l'étendant à un voyage dont une partie s'effectue par voie de terre.

Il est inutile de faire ressortir quelles conséquences désastreuses cette jurisprudence nouvelle pourra entraîner à l'encontre des neutres pendant les guerres futures. A cet égard, le conflit italo-abyssin marquera, dans l'histoire du droit international, un mouvement sensible de recul dans les principes libéraux des droits des neutres.

CHAPITRE III

Conflit hispano-américain

Bien qu'en somme peu de captures de navires se soient produites pendant le conflit hispano-américain, motivées par le délit de contrebande de guerre, il n'en est pas moins très instructif d'étudier la façon dont les deux nations belligérantes envisagèrent la question

et les intentions qu'elles manifestèrent au sujet de l'application des règles internationales relatives à cette matière si délicate.

Il ne sera pas d'ailleurs sans utilité de mentionner les quelques cas où les belligérants eurent l'occasion de mettre en pratique leurs théories.

Enfin, nous analyserons une espèce spéciale de contrebande par analogie, dont il fut fait plusieurs applications pendant cette guerre, et qui, à raison de sa nouveauté, mérite une étude particulière.

§ 1. — **Examen des jurisprudences espagnole et américaine sur la contrebande de guerre, et déclarations émises au début du conflit.**

Il est utile de rappeler, ainsi que nous l'avons fait au début de notre étude sur le blocus, que ni l'Espagne ni les États Unis n'ont adhéré à la Déclaration de Paris en 1856. Mais cette remarque est loin d'avoir ici la même importance qu'elle avait dans l'étude précitée. Car, alors que la Déclaration de Paris inaugure une théorie nouvelle du blocus, elle ne contient aucune disposition spéciale relative à la contrebande de guerre. Elle établit seulement le principe de la liberté de la navigation ennemie sous pavillon neutre, hormis le cas de contrebande de guerre. Il eût été certes bien désirable qu'un accord fût intervenu à ce moment pour établir limitativement la liste des marchandises devant être considérées comme contrebande de guerre, et de celles dont le libre transport aurait dû être

assuré. Mais une pareille classification fut rendue impossible par la mauvaise volonté évidente de certains États.

Depuis lors, aucun essai de codification n'a été tenté, et, par suite, une déplorable incertitude n'a cessé de régner sur cette matière qui gagnerait tant à être précisée. On peut donc dire que jamais la contrebande de guerre n'a eu d'autres règles que le bon plaisir des belligérants, qui ont, à leur gré et au mieux de leurs intérêts, légiféré à l'encontre des neutres, sans aucun souci des droits de ceux-ci.

Toutefois, ces diverses réglementations des États, bien que séparées par de profondes différences, ont fini par se fusionner, et ont constitué deux théories distinctes. L'une qui est adoptée avec des variantes par la majorité des peuples de l'Europe continentale, par la France notamment, procède des tendances libérales affirmées autrefois par les ligues de neutralité de 1780 et de 1800. L'autre, très rigoureuse et très égoïste, est celle de la jurisprudence anglo-américaine.

La première de ces théories, la plus libérale, prohibe seulement, sous la dénomination de contrebande de guerre, les objets qui servent directement aux hostilités, c'est-à-dire les armes et les munitions, et aussi les marchandises et substances spécialement employées dans les guerres et qui lui sont nécessaires, tel que le soufre, le salpêtre, les selles et brides.

La théorie anglo-américaine ne se contente pas des prohibitions de la précédente. Elle défend encore les

marchandises *ancipitis usus* dans les cas où celles-ci peuvent venir en aide à l'ennemi. L'appréciation de ces cas est laissée à la discrétion du belligérant, qui ne manquera pas de l'exercer avec rigueur et partialité. Nous avons déjà parlé, dans l'introduction de cette étude, de cette injuste théorie, qui porte, suivant les cas, le nom de théorie de la contrebande relative, ou de la contrebande accidentelle.

Tel était au début de la guerre l'état de la question. Il reste à étudier les déclarations faites par les Gouvernements des deux nations belligérantes et à examiner dans quelle mesure ils ont perpétué les principes des anciennes théories, ou bien ont établi des règles inédites sur la matière que nous étudions.

L'Espagne fit connaître de très bonne heure quelles étaient ses intentions. L'article 6 des Instructions du 24 avril 1898 s'occupait spécialement de la question. « Sont compris sous la dénomination de contrebande de guerre les canons, mitrailleuses, obus, fusils de toute sorte, armes blanches et à feu, balles, bombes, grenades fulminantes, capsules, mèches, poudre, soufre, salpêtre, dynamite, les explosifs de toute espèce, ainsi que les uniformes, courroies, bâts, équipements d'artillerie et de cavalerie, machines pour navires et accessoires, arbres d'hélice, hélices, chaudières et autres articles servant à la construction, à la réparation et à l'armement des bateaux de guerre et, en général, tous les instruments, ustensiles, munitions ou objets qui servent à la guerre et tous ceux

qui à l'avenir pourront être compris sous cette dénomination. »

Ainsi que l'on peut en juger par cette énumération, l'Espagne entendait se rattacher à la tradition libérale de la théorie que nous avons citée en premier lieu. On ne peut critiquer aucune partie de son énumération. Elle aurait même pu être plus étendue et comprendre notamment les chevaux et le charbon. En vérité, on peut supposer que la formule qui termine l'article de la déclaration précitée permettait d'étendre la prohibition à d'autres objets ou matières, mais rien, en pratique, n'est venu confirmer cette interprétation.

L'Angleterre et l'Italie réclamèrent un traitement de faveur pour le soufre, qui constitue une branche importante de leur commerce avec l'Amérique. Le Gouvernement espagnol, pour se concilier la sympathie de ces deux États, consentit à en autoriser provisoirement le transport.

Les États-Unis ne semblèrent pas pressés de dévoiler leurs intentions au sujet de la contrebande de guerre. Ce ne fut que le 20 juin que parurent les Instructions où la question était tranchée. Il est vrai qu'au début de la guerre le secrétaire d'État aux affaires étrangères, consulté par une Compagnie anglaise de navigation, avait sommairement indiqué les intentions du Gouvernement américain à cet égard. Mais, à vrai dire, sa consultation ne précisait aucun détail et se bornait à peu près à reproduire la classique

division tripartite de Grotius, qui a, comme on le sait, donné naissance aux théories de la contrebande relative et accidentelle.

Les Instructions du 20 juin furent au contraire très précises. L'article 19 comprend une énumération complète des objets et substances prohibées sous la rubrique de contrebande absolue et de contrebande conditionnelle. Il est important de citer ces listes dont tous les termes sont utiles à connaître.

Objets de contrebande absolue

« Artillerie, canons, accessoires et pièces détachées, plaques de blindage et tout ce qui appartient à l'armement offensif et défensif des navires ; armes et instruments de fer, d'acier, d'airain ou de cuivre ou de toute autre matière, alors que ces armes ou instruments sont spécialement disposés pour pouvoir être employés à la guerre, sur terre et sur mer ; torpilles et accessoires, caisses d'engins pour mine en quelque matière que ce soit ; matériel du génie et des transports, comme affûts, caissons, gibernes, forges de campagne, cantines, pontons, approvisionnements d'artillerie, pavillons, signaux à l'usage de la marine, cibles mobiles ; munitions et exploits de toute sorte, machines pour la fabrication d'armes et de munitions de guerre ; salpêtre, uniformes militaires et équipements de toutes sortes ; chevaux. »

Objets de contrebande conditionnelle.

« Charbon, quand il est destiné à une station navale, à un port de ravitaillement, à un ou plusieurs navires ennemis ; matériaux pour la construction de chemins de fer, et monnaie, lorsque ces matériaux sont destinés aux forces de l'ennemi ; approvisionnements quand ils sont destinés à un ou plusieurs navires ennemis ou à une place assiégée. »

Comme on le voit, les instructions des États-Unis ne le cédaient en rien à celles de l'Espagne comme précision. Les cas y sont limitativement énumérés. Mais il est regrettable que le Gouvernement américain n'ait pas cru devoir imiter en tout la déclaration de l'Espagne et omettre les prohibitions comprises sous la rubrique de la contrebande conditionnelle. Mais il était difficile de compter sur un aussi beau renoncement aux errements anciens ; car on sait que les États-Unis ont de tout temps adopté la théorie anglaise de la contrebande relative et accidentelle.

Il est superflu de démontrer, puisque nous l'avons déjà fait plus haut, combien est injuste cette prétention du belligérant de s'ériger en arbitre vis-à-vis des vaisseaux neutres et de les forcer à reconnaître la loi d'un Gouvernement dont il ne dépendent pas. Il y a là une monstruosité juridique sur l'évidence de laquelle il est inutile d'insister. La théorie de la contrebande relative ou conditionnelle est le digne pendant de celle de la continuité de voyage. L'arbitraire du

belligérant règne en maître dans ces deux théories, qui se complètent admirablement pour anéantir le libre commerce des neutres en temps de guerre. En les combinant adroitement, on peut arriver à la suppression totale de ce commerce.

Parmi les marchandises désignées par l'Instruction américaine comme susceptibles d'être saisies en qualité de contrebande conditionnelle, figure la houille. Une mention spéciale doit être faite à cette prohibition, renouvelée elle aussi des doctrines anglaises. Il faut remarquer d'ailleurs, que, pendant la guerre de Sécession, les États-Unis avaient déjà pratiqué ce système qu'avait inauguré l'Angleterre pendant la guerre de Crimée. L'Espagne, fidèle à ses traditions libérales, ne voulut pas inscrire le charbon parmi les marchandises prohibées par elle.

En théorie, il est indéniable que cette interdiction est injuste. Il est exagéré qu'un belligérant puisse arrêter tout transport de charbon, à destination du pays ennemi, car le charbon est par nature et essentiellement une marchandise « *ancipitis usus* » et que ses usages les plus importants se rapportent à l'industrie plutôt qu'à la guerre.

Cependant, certains auteurs libéraux veulent qu'en raison du rôle de la houille dans la navigation maritime moderne, un traitement spécial lui soit réservé. Sans houille, une flotte de guerre est vouée à l'impuissance, tout autant que si elle manquait de canons et de projectiles. Cette transformation du rôle de la houille

justifie, jusqu'à un certain point, pour ces auteurs, le régime de rigueur appliqué par la jurisprudence anglo-américaine. L'Institut de droit international s'est laissé séduire par cette considération, et il a pris, dans sa session de Venise, en 1896, une décision relative à cette marchandise, ainsi qu'à tous les objets auxquels s'appliquait généralement la théorie de la contrebande accidentelle.

Cette décision permet aux belligérants de mettre sous séquestre pendant la durée de la guerre, et sous réserve d'une juste indemnité, les marchandises destinées à un port ennemi et qu'ils supposent applicables aux usages de la guerre. Elle leur permet aussi d'en opérer la préemption, à un prix équitable. Il semble que cette décision puisse très bien s'appliquer à la houille.

La guerre hispano-américaine ne présente, sous le rapport de la contrebande de guerre, qu'un intérêt purement théorique. Les Gouvernements des deux États belligérants avaient pris soin, au début, de développer en détail des doctrines auxquelles ils prétendaient se rattacher. Ces doctrines méritaient d'être citées et étudiées, mais leur application fut si restreinte qu'il est à peine besoin de la mentionner.

Un seul navire, le vapeur anglais *Restormel*, fut saisi sous la double inculpation de blocus et de contrebande de guerre. La marchandise inculpée était précisément la houille. Un autre navire, l'*Amrum*, de nationalité allemande, fut retenu de force à Philadel-

phie, sous le soupçon de vouloir transporter à des navires espagnols une importante cargaison de charbon qu'il avait chargée dans le port en question.

Telles furent les deux seules occasions, peu intéressantes en vérité, où les États-Unis purent appliquer leurs théories. On a fait remarquer, avec justesse, qu'il n'y avait pas lieu de s'étonner que la contrebande de guerre ait donné naissance à si peu d'incidents au cours de cette guerre, alors qu'on aurait pu supposer le contraire. L'explication de ce fait se trouve dans le blocus de Cuba et des autres colonies espagnoles. Ce blocus, général et absolu, permit, à lui seul, en vertu des règles sur lesquelles il s'appuie, d'opérer toutes les saisies qui eurent lieu pendant ce conflit, sans qu'il ait été besoin de faire appel aux règles de la contrebande de guerre. La seule exception fut due au cas du *Restormel*. On ne fit appel aux règles de la contrebande de guerre, pour justifier la saisie de ce navire, que par le simple motif qu'on ne put décemment l'accuser d'avoir violé un blocus.

§ 2. — Question spéciale de contrebande par analogie.

Il n'est pas besoin de rappeler ici en quoi consiste la contrebande par analogie. Les deux espèces les plus fréquentes de ce mode de contrebande sont le transport des troupes et celui des dépêches.

Il n'y eut pas de transport de troupes par les neu-

tres, pendant la guerre hispano-américaine, ou du moins on n'a pas eu connaissance qu'il en ait été effectué On n'a pas eu, non plus, à constater de saisie basée sur des transports de dépêches par navires neutres. Mais, par contre, plusieurs câbles sous-marins ont été détruits par les belligérants, sous prétexte qu'ils servaient à communiquer des nouvelles dangereuses pour les mouvements stratégiques des flottes.

Il semble que cette place convient, plus que toute autre, pour examiner les théories diverses qui ont été créées à propos de cette question de câbles sous-marins. On peut objecter, il est vrai, que la question des dépêches transmises par câbles ou par fils, rentre plutôt dans les catégories de faits de secours direct fournis par les neutres aux belligérants, que dans celle des actes de contrebande proprement dite ; mais, tout bien examiné, on peut répondre que l'assimilation avec le transport des dépêches par navires peut être soutenue. Le moyen de transport, au lieu d'être un navire, est un câble, qui tout comme un navire est susceptible d'être saisi et détruit même, par le belligérant, à la sécurité duquel il porte atteinte.

Aujourd'hui, d'ailleurs, les seules dépêches utiles sont celles qui sont transmises par câble ; le transport par navires n'est qu'une hypothèse peu pratique et rarement réalisée, à cause du temps qu'il nécessite.

La question ne s'était jamais posée dans des conditions et dans un milieu plus intéressants. Les opéra-

tions se déroulaient, en effet, sur un théâtre presque exclusivement maritime, et dans des parages sillonnés par les câbles de plusieurs lignes télégraphiques importantes.

L'Espagne ne fit, au sujet des câbles sous-marins, aucune déclaration permettant de connaître sa doctrine. Il faut remarquer, au reste, que son éloignement du théâtre de la guerre et l'intérêt qu'elle avait, par suite, au maintien des ligues existantes, devaient lui dicter une doctrine libérale sur la question.

L'intérêt des États-Unis était tout opposé, bien entendu, et exigeait la suppression de toutes les communications télégraphiques avec les colonies espagnoles. Aussi bien, commencèrent-ils par publier, le 16 mai 1898, une déclaration qui interdisait aux compagnies de câbles sous-marins, sans distinction de nationalité, de transmettre des dépêches relatives aux flottes américaines. Cette prohibition fut répétée plusieurs fois par les autorités militaires pendant la campagne.

Examinons la façon dont les deux belligérants traitèrent les câbles télégraphiques sous-marins.

L'Espagne n'apporta aucune limitation à la liberté des câbles reliant l'Europe au nouveau monde. Le Gouvernement fut sollicité plusieurs fois de faire couper les câbles reliant l'Europe aux Etats-Unis, afin de porter préjudice à ceux-ci, mais il fut assez sage pour résister à ces conseils, dont l'exécution n'aurait certainement pas été tolérée par les neutres.

Quant aux États-Unis, ils n'hésitèrent pas à couper plusieurs câbles importants reliant des territoires espagnols à des pays neutres, de crainte qu'ils ne transmissent des nouvelles dangereuses pour leur sécurité.

Le premier câble coupé par eux et qui fut d'ailleurs bientôt rétabli fut celui qui relie Manille à Hong-Kong, par Bolinao. Le câble qui relie la Havane avec Key-West (Floride) fut coupé dès le mois d'avril. Bientôt ce fut le tour des câbles dont l'une des extrémités atterrissait en pays neutre. Le 18 mai furent détruits ceux qui reliaient Santiago de Cuba à la Jamaïque, et Guantamano à Haïti. Le 25 mai, le câble de Porto-Rico à la Jamaïque, subit le même sort. Le 11 juin vit la destruction du câble français entre Caimanera (Cuba) et Haïti, et enfin, le 14 juillet, celui qui relie la Havane à Santiago fut rompu à son tour.

Les Etats-Unis ne firent, en agissant ainsi, qu'user d'un droit généralement reconnu par les doctrines modernes qui traitent de la question, et qui permet à un belligérant d'arrêter les nouvelles de provenance neutre, à la destination de l'ennemi, et qui peuvent faire connaître à celui-ci les mouvements des armées ou des flottes de son adversaire. Jusque-là, rien que de très légitime. Mais les flottes des Etats-Unis abusèrent de leur situation pour rééditer, à leur profit, le délit qu'ils reprochaient aux communications neutres. Ils s'approprièrent les câbles qu'ils avaient coupés, les repêchèrent et prétendirent s'en servir pour communiquer par voie neutre avec leur Gouvernement.

Cette pratique motiva d'énergiques protestations de l'Espagne, adressées aux Compagnies neutres qui fournissaient ainsi un aide indirecte à leur ennemi, en laissant circuler les dépêches sur leur réseau. Les compagnies se rendirent d'ailleurs aussitôt aux remarques de l'Espagne. La Compagnie anglaise de Hong-Kong fit apposer les scellés sur les appareils récepteurs du câble de Manille, que les Américains exploitaient à leur profit et par lequel ils restaient en communication avec le Gouvernement fédéral. De même, à la Jamaïque, la Compagnie anglaise exerça un contrôle sur les dépêches transmises par le câble de la Havane, et arrêta toutes les communications relatives aux opérations de guerre, et toutes les dépêches chiffrées. Seule, la Compagnie française, concessionnaire du câble entre le môle Saint-Nicolas (Haïti) et Santiago de Cuba, refusa satisfaction aux demandes de l'Espagne, sous prétexte d'un cas de force majeure. Santiago était occupé par les Américains, et tous les services publics avaient passé entre leurs mains. Cette excuse était mauvaise et n'aurait sans doute pas été invoquée par la Compagnie, si le câble en question avait été nécessaire à la transmission des dépêches américaines. Mais si la Compagnie avait refusé lesdites dépêches, celles-ci auraient pu transiter aussi bien par la ligne new-yorkaise, « États-Unis et Haïti ». Il était donc inutile de s'aliéner les bonnes grâces des États-Unis pour un acte qui n'aurait eu aucune conséquence importante pour l'Espagne.

Après l'exposé de ces faits, il est nécessaire d'indiquer la solution théorique que l'on doit leur appliquer, La question est moderne et revêt une grande importance par suite de l'extension considérable des réseaux de câbles télégraphiques et des intérêts de toute nature qui sont attachés à la liberté de leur exploitation.

Deux hypothèses doivent être écartées de prime abord, qui ne présentent aucune difficulté. Si le câble sous marin unit deux parties de l'un des États belligérants, ou bien l'un d'eux à l'autre, il va de soi que l'un et l'autre peuvent le couper et le détruire. La solution contraire s'impose si le câble relie deux territoires neutres : il devient alors neutre lui-même et, par le fait, intangible.

La seule hypothèse délicate est celle d'un câble qui relie un pays neutre à un pays belligérant. On doit admettre, sans doute, que ce pays belligérant peut détruire le câble s'il le juge à propos ; son intérêt le poussera plutôt en général à le conserver. Mais l'autre belligérant peut-il détruire ce câble ? Le respect dû à la liberté des communications neutres avec l'ennemi n'est-il pas un obstacle à cette manière de procéder ?

Sans doute cette considération est importante, mais il faut en faire une autre aussi. Le neutre ne doit apporter aucune aide directe ou indirecte à l'un des belligérants. Il ne peut violer les règles du blocus et de la contrebande de guerre. Or le transport de dépêches est assimilable, dans bien des cas, à la contrebande de guerre. Il faut donc reconnaître au belligérant

le droit d'arrêter les dépêches dangereuses pour sa sécurité ; et comme, d'ailleurs, il est pratiquement impossible d'opérer une sélection entre les dépêches qui sont transmises par les câbles, on en est ramené, bon gré mal gré, à admettre le droit pour les belligérants de couper un câble qui unit un territoire neutre avec celui de son ennemi.

Puisqu'il semble qu'on ne puisse échapper à cette solution qui est regrettable, car elle lèse incontestablement le droit des neutres, il est en tout cas certain que les belligérants qui usent de cette faculté devraient, par respect pour la propriété privée neutre, s'abstenir de détruire le câble partiellement et se contenter de le couper simplement, afin que, la guerre terminée, il pût être réparé à peu de frais.

En toute justice, le belligérant qui a détruit un câble appartenant à une compagnie neutre ne devrait-il pas l'indemniser pour le préjudice qu'elle a souffert, par son fait ? Telle est la thèse que soutinrent les compagnies anglaises dont les câbles avaient été rompus pendant les hostilités de la guerre hispano-américaine. Les tribunaux des États-Unis rejetèrent leurs prétentions sous prétexte que la destruction d'une propriété neutre ne justifie aucune réparation, quand elle est nécessitée par les opérations de la guerre.

Il faut regretter la rigueur de cette décision qui accentue encore le caractère défavorable de la théorie moderne à l'égard des neutres.

CHAPITRE IV

Conflit entre l'Angleterre et les républiques sud-africaines.

1. — Examen théorique de la situation

Dans le conflit qui éclata en 1899 entre la Grande-Bretagne et les républiques de l'Afrique australe, il n'y avait place pour aucune application du blocus. On sait en effet que ces républiques n'ont aucun débouché sur la mer et par conséquent ne sont pas susceptibles d'être atteintes par ce procédé de guerre Les neutres n'avaient donc rien à redouter de cette mesure restrictive de leur liberté commerciale avec les états belligérants. On pouvait même se demander si l'on pouvait inquiéter leur commerce par l'application des lois de la contrebande de guerre. Assurément, les théories de la contrebande, examinées seules, ne pouvaient justifier des restrictions au libre transport par voie de mer des marchandises qualifiées ordinairement de contrebande de guerre, car leur destination, par suite de la situation uniquement continentale des républiques précitées, ne pouvait être qu'un port neutre.

Assurément, les seules théories de contrebande de guerre étaient impuissantes pour réprimer le trans-

port des marchandises prohibées dans les ports de la Compagnie portugaise de Mozambique, limitrophe du territoire transwaalien ; mais, ainsi qu'on devait s'y attendre, la Grande-Bretagne sut les rendre efficaces en les renforçant avec la théorie de la continuité de voyage.

Cette théorie de la continuité de voyage est, ainsi que nous l'avons expliqué plus haut, d'invention anglaise, ainsi que la plupart des théories antilibérales relatives au droit maritime. Elle fut précisée par les États-Unis à propos de l'affaire célèbre du *Springbok*, en 1863. Mais toute injuste qu'elle semblât alors, et basée sur des principes absolument condamnables, elle lésait moins directement le droit des neutres qu'elle ne le fait aujourd'hui. En effet, la saisie du *Springbok* ne fut validée par la Cour suprême des États-Unis, que parce que cette Cour crut pouvoir établir que du port neutre de Nassau, destination officielle du navire, il devait être réexpédié vers un port quelconque des États par *voie de mer*. Cette solution, quoique injuste, pouvait, sinon se légitimer, du moins s'expliquer en quelque sorte par la suppression de l'escale intermédiaire considérée comme fictive.

Mais la théorie ne devait malheureusement pas s'arrêter là ; une nouvelle guerre fournit bientôt l'occasion de la compléter et de l'accentuer dans un sens encore plus rigoureux pour les neutres. Ce fut en 1896 que l'affaire du *Doëlwyk*, capturé pendant la guerre italo-abyssine, permit à la jurisprudence ita-

lienne d'aggraver la théorie du voyage continu, en l'appliquant aux voyages dont la deuxième partie s'effectue par voie de terre.

Depuis lors, cette fâcheuse théorie a fait son chemin, et elle est presque universellement admise par les jurisprudences des États. La preuve en est que, pendant le courant de la guerre sud-africaine, les Gouververnements ont fréquemment protesté contre des confiscations opérées par les Anglais, pour le motif que les navires saisis ne transportaient pas de la contrebande ; on a discuté sur le caractère de la marchandise transportée, mais on n'a aucunement réclamé en se basant sur un refus de reconnaître la théorie du voyage continu. Il faut donc constater, tout en le regrettant, qu'elle semble avoir passé dans la pratique internationale.

Et cependant l'on eût pu aisément reprocher à l'Angleterre son inconséquence, et lui faire remarquer combien sa pratique récente s'écartait de la doctrine qu'elle avait soutenu naguère.

En 1885, lors du conflit franco-chinois, le Gouvernement français annonça qu'il avait l'intention de saisir les navires qui transportaient des marchandises réputées contrebande de guerre à Hong-Kong, territoire anglais enclavé dans l'empire chinois, sous prétexte que de là lesdites marchandises pouvaient être aisément transportées en Chine. L'Angleterre, dont cette mesure aurait entravé le commerce, protesta énergiquement en s'appuyant sur le droit qu'ont les

navires neutres de se diriger librement vers un port neutre. Il semble donc que, si elle avait voulu rester fidèle à ses principes, elle aurait du, à l'occasion de la guerre sud-africaine, laisser naviguer librement les navires à destination des ports neutres de la colonie de Mozambique. Mais son intérêt lui commandait une solution opposée à celle qu'elle préconisait en 1885 : la Grande-Bretagne n'en est pas à une inconséquence près, et elle sacrifia sans remords la doctrine qu'elle avait défendue jadis, pour pratiquer la doctrine opposée, dans toute sa rigueur.

Des auteurs et journalistes anglais ont essayé de démontrer que l'usage de la théorie de la continuité de voyage s'imposait à propos de la guerre sud-africaine, car il eût été injuste que l'un des belligérants pût recevoir impunément de l'étranger des armes et des munitions destinées à combattre son adversaire, et cela sous les yeux de cet adversaire impuissant à s'y opposer. Cet argument ne valait rien et fut réfuté victorieusement. L'Angleterre ne voyait que les avantages de la situation de son ennemi, sans voir ceux que lui réservaient sa situation propre et l'isolement de ce même adversaire. Alors que celui-ci ne pouvait s'approvisionner qu'à l'aide des ressources du continent africain et que ses approvisionnements dépendaient uniquement du bon vouloir d'un pays neutre voisin, la Grande-Bretagne, toute-puissante, pouvait acheter en Europe et dans le monde entier les armes, les munitions, les chevaux et les marchandises de

toute sorte dont elle avait besoin, sans que son ennemi pût s'y opposer d'une manière quelconque. On voit par cette simple considération quelle était la valeur théorique de ces doléances britanniques.

D'ailleurs, en résumé, peu de contrebande de guerre, si contrebande il y eut, put parvenir au Transvaal par l'intermédiaire du pays neutre voisin, le Portugal. Au début des hostilités, le port de Lourenço-Marquez vit débarquer des armes et munitions en assez grande quantité, ainsi qu'un nombre assez considérable de volontaires étrangers qui allaient s'enrôler au Transvaal. Marchandises et volontaires purent aisément gagner le territoire des Républiques. Le Gouvernement portugais n'y mit aucun obstacle. Mais cette situation ne devait pas durer longtemps. On sait en quel état de subordination le Portugal a toujours été vis-à-vis de l'Angleterre. Cette puissance lui dicte pour ainsi dire sa politique extérieure, et il était à prévoir qu'elle ne supporterait pas la tolérance dont faisait preuve le Gouvernement de la colonie de Mozambique à l'égard des transports de marchandises neutres destinées au Transvaal.

Dès le mois de décembre 1899, la presse impérialiste de Londres dénonçait Lourenço-Marquez comme un entrepôt de contrebande de guerre. Un ton de mécontentement très vif régnait dans cette presse, et l'on y poussait le Gouvernement britannique à peser sur le Portugal afin d'obtenir la cessation de sa tolérance à l'égard des neutres. On allait même jusqu'à

menacer cet État, dans le cas où il ne se soumettrait pas assez rapidement, de s'emparer de Delagoa-Bay. Le Gouvernement de Londres fit entendre en conséquence au Gouvernement de Lisbonne son désir au sujet d'un arrêt complet des transports de marchandises et de troupes à destination du Transvaal.

Le Portugal, apeuré, s'empressa de déférer au désir de sa puissante amie. Les marchandises neutres, destinées au Transvaal, furent confisquées par les représentants du Gouvernement portugais à Lourenço-Marquez, et les particuliers se dirigeant vers le territoire des républiques durent fournir une attestation de leurs consuls, témoignant qu'ils n'avaient pas contracté d'engagement militaire. Par contre, le même Gouvernement commit la plus grave violation des devoirs de la neutralité en autorisant le passage sur son territoire de troupes anglaises débarquées à Beïra.

Ces procédés vexatoires, et particulièrement la saisie par les autorités portugaises des marchandises réputées contrebande de guerre, suscitèrent de vives protestations de la part des négociants étrangers établis à Lourenço-Marquez.

Ainsi que nous l'avons dit plus haut, aucune réclamation ne vint des États neutres à propos de l'application de la théorie du voyage continu. Mais, par contre, d'assez nombreuses protestations se produisirent relatives à la prohibition que faisait l'Angleterre de transporter des marchandises susceptibles d'être qualifiées de contrebande conditionnelle. Parmi ces objets

de contrebande conditionnelle, la Grande-Bretagne aurait voulu ranger toutes les catégories de vivres. Les saisies qu'elle opéra furent presque toutes basées sur cette présomption. Mais les énergiques protestations des neutres l'obligèrent à s'amender et à modifier sensiblement ses prétentions primitives. On doit certainement s'applaudir du résultat qu'obtinrent les neutres en agissant ainsi, car il semble que leur attitude ait obligé la jnrisprudence britannique à atténuer ses rigueurs sur ce point.

II. — Examen des cas de saisie qui eurent lieu pendant le conflit.

Dès le début du conflit, l'Angleterre affirma, au sujet du transport de la contrebande de guerre par les neutres, l'intention de s'en tenir à l'usage de ses rigoureuses pratiques d'autrefois. La *Magicienne*, croiseur anglais, visita, dans la nuit du 7 au 8 décembre 1899, le vapeur *Cordoba*, de la Compagnie des chargeurs réunis, et, le 25 décembre, il opéra la visite du steamer français la *Gironde*. Ces visites furent opérées, la première à soixante-dix milles, la deuxième à deux cents milles de Lourenço-Marquez. Elles n'amenèrent d'ailleurs aucune découverte compromettante.

Mais bientôt trois saisies nouvelles eurent lieu. Elles furent pratiquées en novembre et décembre 1899 et en janvier 1900 et s'appliquèrent à un navire portugais, le *Maria*, et aux deux vapeurs anglais *Béatrice* et *Marshona*. Ces batiments venaient de New-York et

transportaient des cargaisons de farine destinées à des négociants portugais de Lourenço-Marquez. La saisie des deux vapeurs anglais s'expliquait normalement par l'exercice du droit de police de tout État vis-à-vis de ses nationaux, mais celle du *Maria* restait à expliquer.

La nouvelle de ces saisies souleva des réclamations très vives de la part des négociants américains lésés dans leurs intérêts, et le Gouvernement des États-Unis soutint avec énergie les droits de ses citoyens. Il y avait dans ces faits de saisie une juxtaposition de la théorie de la contrebande conditionnelle avec celle de la continuité de voyage dont l'arbitraire se faisait vraiment trop sentir. Les bonnes relations qui unissaient alors l'Angleterre et les États-Unis, et que cette première puissance tenait à maintenir pour éviter des conflits possibles, fit que ces incidents se réglèrent à l'amiable, par des concessions dont l'Angleterre fit seule les frais.

Les États-Unis ont bien admis de tout temps les doctrines de la contrebande conditionnelle et de la continuité de voyage, mais leur jurisprudence ne reconnaît aux navires le caractère de contrebande de guerre que dans le cas où ils sont dirigés vers un point où ils doivent directement approvisionner les armées de l'ennemi. L'Angleterre surenchérit sur ce principe déjà rigoureux et veut que les vivres constituent une contrebande dès qu'ils peuvent servir, d'une manière quelconque, à prolonger la résistance dans la région adversaire.

L'Angleterre, pressée par les réclamations des États-Unis, finit par répudier la théorie que nous venons de citer pour se rallier à la jurisprudence américaine.

Ce fut pour elle le seul moyen de contenter le Gouvernement de Washington, et de justifier la mise en liberté des navires capturés.

Le *Marshona* fut rendu à la liberté au commencement du mois de janvier 1900. Le 11 janvier, l'agence Havas publiait une note qui consacrait l'adhésion formelle de la Grande-Bretagne aux principes que les États-Unis professent sur la question des vivres. « Le Gouvernement a décidé que les denrées d'alimentation transportées par des navires neutres à destination des ports neutres ne devront pas êtres saisies, excepté dans le cas où le connaissement des navires démontrerait que ces derniers sont destinés à l'ennemi. Dans ce cas, elles seraient traitées comme contrebande de guerre. En conséquence, les farines américaines récemment confisquées seront délivrées. »

Dans un article suivant, la note citée faisait une distinction entre les farines ordinaires dont le commerce serait présumé libre et « les viandes de conserve et autres articles que l'on peut envoyer à des troupes en campagne. »

Le 14 janvier, on apprit que le vapeur hollandais *Maria* avait été relâché, et sa cargaison amenée à Delagoa-Bay. Ces décisions ne donnèrent cependant pas

satisfaction complète aux États-Unis et le Sénat américain, dans sa séance du 17 janvier, crut devoir nonobstant voter une résolution impliquant un blâme direct à l'adresse des pratiques de l'Angleterre.

Devant cette attitude dont il redoutait les suites, le Gouvernement britannique céda tout à fait, et n'hésita pas à abandonner publiquement son ancienne doctrine pour adopter celle du Gouvernement américain.

Tel est, en effet, le sens de la Déclaration suivante, faite par le Gouvernement anglais, le 22 janvier : « Nous pensons que les denrées alimentaires qui sont embarquées pour un pays ennemi ne peuvent être considérées comme contrebande de guerre que si elles sont destinées aux troupes ennemies. La simple supposition qu'elles pourraient leur être destinées n'est pas suffisante pour leur donner le caractère de contrebande de guerre, et il faut pour cela qu'il soit prouvé qu'elles étaient réellement destinées aux troupes ennemies au moment où l'embargo a été mis »

C'est bien là la doctrine américaine, telle qu'elle ressort de l'étude du procès du *Springbok* en 1863. Il faut se réjouir de ce que l'attitude résolue des États-Unis ait obligé la Grande-Bretagne à mitiger un peu ses doctrines féroces sur la contrebande conditionnelle.

Les démêlés qu'elle eut avec l'Allemagne à propos de la saisie de quelques navires devaient aboutir à un résultat analogue.

Plusieurs paquebots allemands furent saisis dès le début de la campagne. La première victime des

rigueurs anglaises fut le *Bundesrath*, de la ligne de l'Afrique orientale, qui fut saisi par la *Magicienne* dans les eaux de la baie de Delagoa, et conduit sur le champ à Durban Il est inutile d'insister sur l'injustice d'une saisie de ce genre, opérée dans les eaux d'un État neutre. Elle motiva, d'ailleurs, immédiatement une demande d'explication de la part du ministre des Affaires étrangères d'Allemagne. Le cabinet de Londres voulut justifier sa prise, en prétendant qu'elle avait été effectuée au nord de la baie de Delagoa, et que le *Bundesrath* avait à son bord trois officiers allemands et vingt et un hommes qui allaient s'enrôler au service du Transvaal.

Les journaux allemands soutenaient une version opposée et niaient les faits allégués par la Grande-Bretagne. Il résulta de cette capture une vive irritation en Allemagne. L'opinion publique était très surexcitée et l'on était très tenté de voir dans les actes des navires anglais le prodrome d'une occupation militaire de la baie de Delagoa, qui aurait sans doute causé un dommage considérable au commerce des neutres. La presse excitait des sentiments qui se manifestaient dans les esprits, et déjà, le 3 janvier 1900, le *Lokal-Anzeiger* suggérait l'idée d'une ligue des neutres contre les prétentions britanniques.

L'irritation s'accrut bientôt par l'annonce de nouvelles captures opérées dans les mêmes parages. Le 2 janvier arrivait la nouvelle de la capture du vapeur *Hanswagner*, appartenant à une maison de Hambourg.

Puis, coup sur coup, le 6 janvier, on apprenait la saisie des paquebots *Herzog* et *General*. Ce dernier fut bientôt relâché après un examen sommaire à Aden : il transportait des ambulances allemandes et hollandaises organisées par souscription publique. La brutalité de ces procédés fut amèrement critiquée par la presse de tous les pays.

On eut d'ailleurs bientôt la preuve de la légéreté avec laquelle les Anglais avaient, sans motif sérieux, opéré les saisies citées plus haut. Le 9 et le 10 janvier, on apprit que le *Herzog* et le *General* étaient remis en liberté, après constatation du caractère licite de leur cargaison. Le 18 janvier, le *Bundesrath* fut relâché à son tour : on avait mis vingt jours pour reconnaître que les soi-disant enrôlés pour le Transvaal n'étaient autres que des volontaires de la Croix-Rouge italienne, qui allaient donner leurs soins aux blessés des deux partis.

Ces faits méritaient assurément une réparation. Après des remontrances sérieuses faites au cabinet de Londres, par M. de Bülow, chancelier de l'Empire, le gouvernement britannique fut obligé de convenir que l'attitude de ses vaisseaux dans les mers australes avait été injustifiable, et il dut, pour apaiser l'Allemagne, promettre des indemnités aux victimes de ces rigueurs imméritées.

Le 19 janvier, ces incidents amenèrent une discussion au Reichstag, et M. de Bülow n'hésita pas à flétrir publiquement l'arbitraire dont avait fait preuve la flotte

britannique. Dans le discours qu'il prononça à cette occasion, le chancelier de l'Empire, après avoir blâmé les rigueurs de l'Angleterre et annoncé les réparations promises, fit le résumé des règles admises en droit international au sujet de la contrebande de guerre, afin de justifier la légitimité des reproches qu'il avait adressés à Londres. Mais il ne crut pas devoir communiquer aux députés son opinion sur la règle de la continuité de voyage. Il sembla adhérer, par contre, à la théorie de la contrebande accidentelle, en prononçant les paroles suivantes: « On n'est pas d'accord sur la nature des marchandises qui sont considérées comme contrebande de guerre. A l'exception des armes et des munitions de guerre, ce sont les cas particuliers qui décident, à moins que la puissance belligérante ait fait connaître aux puissances neutres, sous une forme légale et d'une façon expresse, quels sont les objets qu'elle a l'intention de traiter comme contrebande de guerre et que les puissances n'aient élevé aucune objection. » Malgré la restriction qui résulte de cette dernière phrase, il y a lieu de regretter cette déclaration du chancelier de l'Empire, qui semble impliquer son adhésion formelle à la théorie de la contrebande accidentelle. Il faut regretter aussi qu'il n'ait pas cru devoir indiquer son opinion sur la liberté du transport des particuliers qui vont s'enrôler au service d'un des belligérants : tel était, en effet, le prétexte qu'avait invoqué l'Angleterre pour justifier la saisie du *Bundesrath*. Il semble que les individus voyageant isolément et non

en troupe armée doivent toujours pouvoir se rendre, à leur gré, à la destination qui leur convient. M. de Bülow jugea inutile d'examiner cette intéressante question, sans doute parce que, ayant obtenu satisfaction, il ne voulut pas envenimer le débat en le prolongeant sans raison sérieuse.

Ces incidents eurent du moins l'avantage de démontrer combien une entente internationale serait désirable pour régler et prévenir les conflits incessants que ramène chaque nouvelle guerre, et qui naissent, le plus souvent, de l'incertitude qui règne sur la doctrine de la contrebande de guerre. Le 18 janvier, le *Tageblatt* annonçait que l'Empereur de Russie était prêt a provoquer une conférence internationale sur la question. Le lendemain M. de Bülow déclarait au Reichstag qu'il était tout disposé à y faire coopérer l'Allemagne. L'Angleterre elle-même fit semblant de vouloir s'intéresser à la proposition, bien que ses intentions pussent à bon droit paraître suspectes. En tout cas, les choses en restèrent là, et ce projet d'entente générale n'a pas encore été réalisé. Il reste à souhaiter qu'il se réalise bientôt et surtout que l'absence de conflits internationaux le rendent longtemps inutile.

QUATRIÈME PARTIE

LE DROIT DE VISITE

Le droit de visite, sanction nécessaire des prohibitions qui découlent des usages du blocus et de la contrebande de guerre, est soumis à une minutieuse réglementation. Les détails en ont été réglés par le traité des Pyrénées, en 1659, et réédités plus tard en 1813, par des clauses spéciales du traité d'Utrecht. Nous avons, dans l'introduction de cette étude, brièvement analysé ces règles universellement appliquées et reconnues.

Du caractère éminemment international de la réglementation en question, résulte cette heureuse conséquence, que ses prescriptions sont partout respectées, et font partie, avec des variations insignifiantes, du code maritime de toutes les nations civilisées. Il est donc bien rare d'entendre citer des violations de ces règles, commises par des flottes belligérantes. Les guerres récentes ont respecté fidèlement ces vénérables lois. Toutefois, quelques-unes méritent d'être étudiées à part, tant à cause de certains incidents intéressants relatifs à la visite, qu'à l'égard des réglemen-

tations spéciales dont les nations en cause ont cru bon de l'entourer.

CHAPITRE PREMIER

L'affaire de l'*Alliance* (1895)

L'incident dont nous voulons parler se produisit au début de l'insurrection cubaine. Bien que l'Espagne n'eût pas déclaré la guerre à sa colonie de Cuba et émît la prétention de la traiter en révoltée, elle se permettait néanmoins d'arrêter les vaisseaux neutres qui allaient à Cuba ou en venaient, sur le soupçon qu'ils portaient secours aux révolutionnaires insurgés. On sait que le droit de visite n'est justifié, de la part du belligérant, qu'en temps de guerre officiellement déclarée, et pour prévenir la violation des lois du blocus et de la contrabande. Or aucun blocus n'existait alors à Cuba, et la notion de contrebande de guerre ne peut se concevoir, nous l'avons dit, en dehors d'un conflit régulier. Ces procédés firent bientôt naître un incident qui força le Gouvernement espagnol à modifier sa ligne de conduite.

Le 8 mai, le navire américain l'*Alliance*, revenant de Colon à New-York, se trouvait près des côtes de Cuba, quand, à la pointe Maisi, il rencontra le croi-

seur espagnol *Conde de Venadito*. Celui-ci tira un coup de canon à blanc, pour obliger le navire américain à subir sa visite. L'*Alliance* ne répondit point à cette sommation et ne s'arrêta même pas après deux coups à boulets qui lui furent tirés du même croiseur. Il prit le large et sa vitesse lui permit d'échapper au voisinage dangereux du *Venadito*.

Cet événement motiva des réclamations énergiques et comminatoires du Gouvernement des États-Unis auprès du cabinet de Madrid. Le Gouvernement de Washington exigea une déclaration officielle constatant l'illégalité de l'acte commis et une punition sévère pour le commandant du *Venadito*.

Le Gouvernement espagnol, dirigé alors par M. Canovas, n'hésita pas, après une enquête minutieuse, à déférer aux injonctions des États-Unis. Il déclara dans une note officielle que l'agression de l'*Alliance* constituait « une erreur déplorable, et qu'il la déplorait ». En même temps, le commandant du *Venadito* fut déplacé.

L'opinion publique en Espagne accueillit défavorablement cette mesure, et les partis exaltés crièrent au scandale et à l'humiliation de la patrie. On affirma que l'*Alliance* était la propriété d'un flibustier bien connu, que ce navire venait de transporter des armes à Cuba, et qu'il se trouvait tout près de la côte quand le *Venadito* le somma de s'arrêter.

Toutes ces considérations ne prouvaient rien et il était inutile de les invoquer, puisque l'état de guerre

n'existait pas entre la métropole et Cuba. C'est ce que prouva clairement M. Canovas dans une interwiew publiée le 9 septembre 1895, dans le *Heraldo*.

La solution prônée par M. Canovas et qui fut d'ailleurs donnée à cet incident, était la seule qui pût s'accorder avec la raison et la jurisprudence internationale. Le célèbre juge anglais, lord Stowell, si rigoureux dans ces sortes de questions, était d'avis que la visite ne pouvait être opérée qu'en temps de guerre. Il exprimait ainsi sa théorie :

« Deux principes sont fondamentaux en cette matière :

» 1° Le principe de l'égalité et de l'indépendance des États ;

» 2° Le principe que les États, étant tous indépendants et égaux, ont les mêmes droits dans les lieux qui ne sont pas susceptibles d'appropriation, comme est la haute mer. La seule exception à ces deux principes est la nécessité de sa propre défense en temps de guerre. »

Quant à la visite que les navires sont exposés à subir dans les eaux territoriales d'un État, il est reconnu généralement qu'elle doit être opérée avec de grands ménagements et dans des cas très graves seulement, tels que celui où lesdits navires causeraient un désordre important dans les parages où ils se trouvent.

Il faut donc reconnaître que, dans aucune hypothèse, la visite du navire l'*Alliance* n'était justifiée, et que le

Gouvernement espagnol donna à cette affaire la seule solution qu'elle comportait en déférant aux légitimes réclamations des États-Unis.

CHAPITRE II

Instructions espagnoles et américaines rédigées en 1898 à propos du conflit hispano-américain.

Le conflit hispano-américain ne donna lieu à aucun incident important relatif au droit de visite. Ce droit fut exercé par les États-Unis surtout, avec rigueur, mais sans aucune atteinte à la jurisprudence établie. Aucun fait ne mérite donc d'être signalé ; mais, par contre, il y a lieu d'étudier les Instructions que publièrent les Gouvernements espagnol et américain au début de la guerre. Elles contiennent quelques dispositions nouvelles, et leur comparaison est parfois instructive.

Les Instructions espagnoles du 24 août 1898 sur l'exercice du droit de visite constituent un vrai code sur la question. Tous les cas possibles y sont prévus et étudiés avec un grand luxe de détails. Nous allons essayer d'analyser rapidement cet important document afin d'en donner une idée.

En souvenir des difficultés qu'avait suscitées l'affaire

de l'*Alliance*, les Instructions espagnoles posent en principe, dans l'article premier, que seuls les belligérants peuvent exercer le droit de visite. Les deux articles suivants établissent que la visite peut avoir lieu partout, sauf néanmoins dans les eaux territoriales neutres, qui sont inviolables.

Les Instructions examinent ensuite les formalités qui doivent accompagner la visite. Les détails en sont trop classiques pour que nous les exposions ici tout au long.

L'esprit des dispositions est en général très bienveillant à l'égard des navires neutres visités. On voit se dérouler successivement toutes les phases de la visite, depuis le coup de semonce jusqu'à l'inscription par l'officier visiteur des mentions qui doivent figurer sur le journal du bord ; le texte lui-même en est précisé par les Instructions.

L'article 10, qui est assurément le plus important, énumère les cas où la visite du navire devra aboutir à sa capture. Il est utile d'indiquer ces divers cas :

« 1° Si le navire appartient à l'ennemi ; 2° s'il tente de résister par la force à la visite ; 3° s'il ne porte pas de document légal pour prouver sa nationalité ; 4° si, étant à destination d'un port ennemi, il ne porte pas de documents pour établir la nature de sa cargaison ; 5° si son chargement est composé pour les deux tiers de contrebande de guerre. Dans le cas où ces marchandises ne formeraient qu'une quantité inférieure aux deux tiers, elles seraient confisquées, mais le

navire serait laissé en liberté ; 6° s'il transporte pour le compte de l'ennemi des officiers, soldats ou marins ; 7° s'il transporte sciemment des dépêches ou correspondances ennemies ; 8° s'il épie les opérations de guerre après avoir été frété par l'un des belligérants ; 9° s'il concourt d'une manière quelconque aux opérations de la guerre ; 10° s'il est porteur de duplicatas de papiers de bord faux tendant à induire en erreur l'officier visiteur. »

Les derniers articles contiennent quelques dispositions dont il faut faire mention. L'article 11 interdit de tenter la visite de bâtiments convoyés par des navires de guerre neutres. L'article 12 défend au visiteur d'essayer de se rendre compte par lui-même de la nature de la cargaison du navire visité : l'examen des papiers de bord doit être suffisant.

Les Instructions espagnoles contiennent enfin une série de prescriptions relatives à la visite et à la libre navigation des navires équipés par les neutres pour le transport des blessés et naufragés, d'après les règles de la Convention de Genève.

Les Instructions américaines du 20 juin 1898 sont beaucoup moins précises et détaillées. Il faut le regretter, car ces matières, qui sont de droit étroit, ne peuvent que gagner à être clairement et limitativement définies. Les droits des neutres l'exigent aussi.

Dans les trois premiers articles, sont décrites très brièvement les formalités qui doivent accompagner la visite, laquelle « devra être exercée avec tact, avec

égards et conformément aux dispositions des traités toutes les fois qu'il en existera. »

L'article 14 cite les cas où la visite pourra donner lieu à la saisie du navire :

1° S'il tente d'éviter la visite en s'échappant ;

2° S'il résiste à la recherche avec violence ;

3° S'il présente des papiers faux ;

4° S'il n'est pas muni des papiers nécessaires.

Le sort des malles-postes est réglé par l'article 15.

Les paquebots qui remplissent régulièrement les fonctions de malle-postes, ne devront pas être contrariés « à moins qu'il n'y ait des motifs très clairs de soupçonner la violation des lois relatives à la contrebande de guerre ou au blocus. »

Quelques observations naissent spontanément de la simple comparaison entre les Instructions espagnoles et celles des États-Unis.

Aucune différence sensible n'existe entre les prescriptions relatives aux formalités qui doivent accompagner la visite. Des deux côtés on recommande aux visiteurs le tact et les ménagements à l'égard des visités.

Par contre l'énumération des cas donnant lieu à saisie du navire est dissemblable, et, chose étrange, l'énumération fournie par les Instructions des États-Unis, bien que plus courte que celle des Instructions espagnoles, se trouve plus étendue et plus sévère. En effet, alors que les Instructions espagnoles ne valident pas

la saisie d'un navire qui aura tenté d'échapper à la visite, celles des États-Unis jugent ce motif suffisant pour la légitimer. De même, en gardant le silence sur la proportion de contrebande de guerre nécessaire pour justifier la saisie du navire et que l'Espagne fixe à deux tiers, le Gouvernement américain laissait à supposer que la moindre proportion lui semblait suffisante pour donner un prétexte valable à la saisie.

Sur la question du convoi s'observe le même silence, gros de menaces pour les droits des neutres.

Enfin, les Instructions américaines autorisent le visiteur à se rendre compte, par lui-même, de la nature de la cargaison, « si de puissants motifs de suspicion l'exigent » alors que les Instructions espagnoles interdisent sans distinction l'usage de ce procédé.

Il faut donc conclure en constatant que l'attitude de l'Espagne sur cette question mérite une approbation entière, tant à cause des dispositions libérales de ses règlements, que pour l'énoncé détaillé qu'elle a cru devoir faire de sa jurisprudence, afin d'éclairer exactement les neutres sur ses intentions.

Quant aux Instructions des États-Unis, tout en reconnaissant leurs qualités de clarté, il faut regretter qu'elles n'aient pas été plus précisées et qu'elles contiennent encore quelques dispositions trop sévères qui lui laissent comme une teinte de cette vieille rigueur anglo-américaine que l'on voudrait voir s'atténuer et même si possible disparaître entièrement.

CHAPITRE III

Incidents survenus pendant la guerre sud-africaine

Au début de la guerre entre l'Angleterre et les républiques sud-africaines, et avant que le Portugal, pour complaire à sa puissante alliée, eût interdit sur son territoire tout passage de marchandises à destination du Transvaal, les vaisseaux anglais, se méfiant beaucoup des transports neutres qui se rendaient vers les parages du Sud, usèrent avec rigueur du droit de visite contre lesdits neutres. Nous avons vu plus haut avec quel parti pris ils opérèrent l'arrestation de plusieurs navires américains et allemands, et comment ils furent obligés, par la suite, de réparer les conséquences de cette ardeur exagérée. Ces saisies ne furent d'ailleurs effectuées que sous prétexte de violation des règles de la contrebande de guerre. Il ne paraît pas que l'acte de la visite proprement dite ait violé les règlements usités en cette matière.

Par contre, dans deux ou trois circonstances, la Grande-Bretagne se permit d'outrepasser sans gêne lesdits règlements. Dans les premiers jours de novembre 1899, un croiseur anglais tira sur un voilier de même nationalité, sous prétexte qu'il était entré dans

la baie de Delagoa sans hisser son pavillon. Dans les premiers jours de janvier 1900, un croiseur de la Grande-Bretage se permit de tirer sur un navire norwégien dans les eaux mêmes de Delagoa-Bay, car ce navire était entré dans la baie sans attendre sa visite.

Ces faits soulevèrent des protestations. La prétention de la Grande-Bretagne d'exercer des droits de police dans les eaux territoriales du Portugal était assurément insensée. Le cabinet de Londres ne fit d'ailleurs pas de difficultés pour le reconnaître et pour donner des ordres afin d'éviter le retour de pareils incidents.

Au Cortès d'Espagne, le 5 décembre 1899, à propos d'une question d'un député sur la nouvelle de la visite opérée par un croiseur anglais à l'encontre d'un navire neutre « dans les eaux territoriales des Canaries », M. Silvela, tout en démentant la nouvelle, affirma qu'il ne tolérerait pas l'exercice d'un droit de souveraineté par un belligérant dans les eaux territoriales de l'Espagne.

CONCLUSION

L'étude que nous venons de terminer avait pour but d'exposer sommairement l'état actuel du droit sur toutes les questions qui intéressent la liberté de la navigation neutre en temps de guerre. Il a été parlé de tous les incidents les plus récents à propos desquels les théories diverses qui se rapportent à ces questions pouvaient être invoquées et discutées. Les conflits modernes ont été successivement examinés dans toutes les parties où ils pouvaient donner prise à quelques remarques relatives au blocus, à la contrebande de guerre et au droit de visite. On peut ajouter que, grâce à la variété des conflits et aux différentes nationalités des belligérants qui, tour à tour, s'y sont vus impliquer, les jurisprudences les plus diverses ont trouvé des occasions multiples de développer leurs doctrines et de les appliquer.

On peut donc dire que notre étude donnera aux lecteurs une idée assez exacte bien que peut-être un peu concise du droit maritime international relatif à la navigation neutre en temps de guerre, et des diverses théories admises et appliquées, par les nations civilisées, dans les incidents nés de cette navigation.

Ces quelques pages feront sans doute naître dans l'esprit du lecteur une double remarque. On ne peut nier que le droit maritime international ait vu se réaliser dans le courant des guerres récentes de sérieuses et d'excellentes réformes dans le sens de la liberté. Malgré cette constatation agréable, il faut regretter, semble-t-il, que ce mouvement vers la liberté ne soit pas encore plus accentué et que l'amélioration ne soit pas encore arrivée au point où les conflits internationaux ne blesseront plus en aucune manière les droits des neutres et laisseront même intacte les propriétés privées ennemies sur mer comme sur terre.

A la fin de ce travail, il importe donc que le lecteur jette un dernier coup d'œil et sur les progrès réalisés et sur ceux qu'il reste encore à faire, tel qu'un voyageur, qui, arrivant à l'étape, embrasse du regard le chemin parcouru, et mesure ensuite mélancoliquement les longs espaces qu'il devra parcourir avant de toucher au but.

Dans le cas présent, bien qu'il soit malaisé de fixer la place certaine d'une idée sur la route du progrès, il semble permis de supposer que celles que nous venons d'exprimer sont assez avancées dans cette voie, et que les dernières étapes qui nous séparent de leur réalisation définitive seront bientôt franchies.

Cet exposé ne semble pas trop chimérique quand on compare le traitement des neutres sur mer, tel qu'il résulte de l'étude que nous venons d'en faire, pendant le courant des dernières guerres, et la rigueur exces-

sive avec laquelle ces mêmes neutres étaient autrefois traités.

Sans vouloir refaire l'historique de cette évolution, que nous avons brièvement décrite dans l'introduction de cette étude, il est bon de rappeler combien étaient sévères autrefois les usages des belligérants à l'égard du commerce neutre sur mer. Au début, la liberté n'existait pas pour ce commerce ; la neutralité était elle-même ignorée. Quand cette nouvelle notion commença à s'établir, au seizième siècle, et que le principe de la liberté du commerce des neutres avec les belligérants fut admis, ces derniers imaginèrent tout un attirail de procédés destinés à les molester. Ce furent les droits de prévention et de suite, les théories de l'infection hostile, et plus tard, au dix-huitième siècle, la théorie de la continuité de voyage, qui, combinées avec les lois du blocus et de la contrebande de guerre, rendaient pour ainsi dire illusoire la liberté commerciale reconnue aux navires non belligérants.

Les ligues de neutralité de 1780 à 1800 firent espérer un moment qu'une ère de justice et de liberté allait s'ouvrir pour le commerce neutre. Mais les guerres qui ensanglantèrent la fin du dix-huitième siècle et le début du dix-neuvième firent encore reculer sensiblement les idées libérales prônées par ces ligues.

La déclaration de Paris fut une grande date dans l'histoire de ces tendances. Les termes en sont connus et l'on ne saurait trop rendre hommage à la diplomatie française qui eut la gloire de provoquer et de

faire réaliser, non sans peine, cette codification du droit des neutres, depuis si longtemps attendue et convoitée.

Depuis lors, les principes émis en 1856 ont toujours été fidèlement respectés par toutes les nations signataires de la Déclaration, et même par celles qui s'étaient abstenues. Quelques progrès ont même été réalisés dans un sens plus libéral encore. Mais il en reste d'autres aussi à souhaiter et à accomplir. Ce sont ces quelques *desiderata* que nous allons exposer en terminant notre travail; nous souhaitons que leur prompte réalisation vienne bientôt unifier les jurisprudences des divers États et prévenir toutes les difficultés que pourraient faire naître les conflits futurs.

1° Le blocus

Bien que l'exercice du droit de blocus se soit modifié sensiblement depuis la Déclaration de Paris, dans un sens libéral, bien des réformes restent encore à introduire dans la pratique de certains États.

Au sujet de la détermination des lieux susceptibles d'être bloqués, leur énumération gagnerait à être précisée, car une grande incertitude règne encore sur cette question. Il serait à souhaiter notamment que l'on reconnaisse l'impossibilité du blocus des fleuves et des canaux internationaux. Quelques-uns d'entre eux ont été l'objet d'une réglementation spéciale qui les garantit entièrement : tels le fleuve africain le

Congo et le canal de Suez. Mais les autres, en plus grand nombre, parmi lesquels on peut citer le Danube et le Rhin, ne sont protégés par aucun traité. La même réflexion s'impose à propos des fleuves frontières. Il faut désirer qu'une conférence internationale soit bientôt appelée à définir nettement cette question et à la trancher dans un sens favorable aux neutres.

Si l'on examine ensuite les conditions nécessaires pour que le blocus soit valide, c'est-à-dire son effectivité et sa notification, d'autres observations s'imposent.

Les blocus qui ont été effectués pendant les guerres récentes ont généralement respecté les lois de l'effectivité. Toutefois, il faut mentionner le blocus de la Crète par les puissances alliées, en 1897, et le projet que ces mêmes puissances formaient de bloquer la Grèce toute entière : le premier de ces blocus viola évidemment la règle de l'effectivité, et le blocus projeté l'eût violé d'une façon aussi certaine. A part ces deux exceptions, dont la première se rapporte à un blocus pacifique et la deuxième à un blocus qui ne fut jamais exécuté, il faut avouer que les conflits récents n'ont fourni aucun exemple de violation de l'effectivité.

Quant aux règles de la notification, si l'on ne peut leur reprocher d'avoir été violées, on doit néanmoins désirer que leur diversité disparaisse pour faire place à une réglementation internationale unique et qui garantisse sérieurement les droits des neutres. La pratique française, qui exige dans tous les cas la noti-

fication spéciale, paraît être celle qui offre le plus de garanties de justice et qui est la plus apte à éviter les méprises des neutres ignorants : elle devrait en conséquence être adoptée et pratiquée par toutes les nations civilisées.

2° Le blocus pacifique

S'il était permis d'exprimer un vœu au sujet de l'avenir du blocus pacifique, ce serait assurément celui de la voir disparaître entièrement des usages internationaux. Il constitue, en effet, une entrave injustifiée à l'encontre du commerce neutre, qui ne peut être contrarié légitimement que dans le cas d'une guerre effective et régulière. Mais il est surtout odieux à l'égard du pays qui en est la victime, car il est un acte de pression abusif, qui n'est employé, du reste, que contre les États peu importants : on peut ainsi leur arracher, contre leur gré, toutes les satisfactions réclamées, sans avoir à craindre les effets imprévus qui pourraient dériver d'une déclaration de guerre véritable.

Il faut malheureusement constater que ce progrès ne semble pas près de se réaliser. Un exemple tout récent vient de prouver encore que les nations européennes ne paraissent aucunement disposées à abandonner cette pratique fâcheuse : une bonne leçon leur est, il est vrai, venue de la part du Gouvernement d'une grande puissance américaine, mais il est à crain-

dre qu'elles ne sachent ou ne veuillent en profiter. L'Institut de droit international a eu d'ailleurs la mauvaise inspiration d'approuver, en 1877, l'emploi de ce fâcheux procédé, en circonscrivant les inconvénients qui en résultent par des restrictions très sages, mais insuffisantes à notre gré, pour en faire admettre l'usage.

3° La contrebande de guerre et la continuité de voyage

Nombreuses et importantes seraient les réformes à introduire dans la jurisprudence internationale relative à la contrebande de guerre. On sait, en effet, que l'incertitude la plus complète règne sur ces questions si graves cependant pour le commerce neutre. Il y a, sur cette matière, un grand nombre d'avis distincts. On peut dire que chaque Etat juge suivant une doctrine différente, et l'on peut même souvent remarquer des divergences sensibles dans la jurisprudence d'un même état, suivant les époques. L'intérêt et les circonstances sont les seules lois de la contrebande de guerre.

Une réforme profonde serait donc à introduire dans cette jurisprudence, ou, pour mieux dire, il faudrait faire une codification qui n'a jamais existé et n'existe pas encore. Il faudrait, en outre, que, tout ainsi que pour la question du blocus en 1856, l'unanimité des nations civilisées se rencontrât pour souscrire entièrement à la nouvelle réglementation : celle-ci, en effet,

ne saurait être efficace que si son respect pouvait être imposé à toute nation belligérante.

Si l'on en vient à examiner ensuite quels devraient être les principes de cette codification, voici les résultats auxquels on voudrait voir aboutir et se fixer la doctrine.

Les principes qui ont régi jusqu'ici la contrebande *absolue* devraient être simplement maintenus : on devrait comprendre assurément dans la prohibition tous les objets et toutes les substances qui servent exclusivement à la guerre. Encore serait-il très utile que la liste en fût précisée, car plusieurs d'entre elles, telles que les chevaux, les harnachements, certaines substances explosives, sont l'objet de discussions étendues. Leur caractère gagnerait à être étudié par des personnes compétentes et fixé en conséquence.

Quant aux doctrines de la contrebande *accidentelle* et de la contrebande *relative*, elles doivent être sévèrement condamnées comme essentiellement injustes et arbitraires. Telle est d'ailleurs la sentence qu'a rendue à leur encontre l'Institut de droit international dans sa session de Venise en 1896 : « Sont et demeurent abolies les prétendues contrebandes désignées par les noms, soit de contrebande *relative*, concernant des articles (*usus ancipitis*) susceptibles d'être utilisés par un belligérant dans un but militaire, mais dont l'usage est essentiellement pacifique, soit de contrebande *accidentelle*, quand lesdits articles ne servent spécialement aux buts militaires que dans une circonstance particulière. »

Cette condamnation, que l'on croirait sans appel, fut toutefois singulièrement atténuée par l'article V du règlement que nous venons de citer : « Néanmoins, le belligérant a, à son choix et à charge d'une équitable indemnité, le droit de séquestre et de préemption quant aux objets qui, en chemin vers un port de son adversaire peuvent également servir à l'usage de la guerre et à des usages pacifiques. »

Cet article contredit ouvertement le précédent, car il suppose l'existence d'une contrebande accidentelle : il donne seulement le droit de la séquestrer ou d'en opérer la préemption. Cette restriction atténue fortement la rigueur de la contrebande accidentelle, mais ne la supprime pas, ainsi qu'il faudrait le désirer. Il est vrai qu'il serait imprudent d'escompter la réalisation prochaine de ce vœu. Les pratiques que l'Angleterre a remises en vigueur pendant la guerre sud-africaine ont démontré tout au moins qu'on ne pouvait compter sur un abandon complet de ces anciens errements. On devrait même s'applaudir, à notre avis, si l'on pouvait obtenir l'adhésion unanime de tous les états à la théorie décrite dans l'article V du règlement précité. Ce serait un pas sérieux dans la voie de la justice et de la liberté.

Nous ne saurions, par contre, admettre, même avec toutes les atténuations imaginables, la théorie de la continuité de voyage. Son injustice est telle et les conséquences qui découlent de son emploi tellement monstrueuses, qu'il est impossible de la justifier sous

quelque aspect qu'elle se présente. En dehors de toute autre considération, une seule suffit à rendre cette doctrine injuste : elle blesse au plus haut degré la souveraineté des états neutres en molestant un commerce qui n'est pas destiné à ses ennemis. Peu importe que la première destination neutre ne soit pas définitive, il suffit qu'elle existe pour empêcher le belligérant de s'interposer et de s'opposer à un acte qui, au moment où il s'accomplit, est parfaitement légitime. Ce seul motif, sans parler de bien d'autres, suffit pour prononcer la condamnation de la théorie de la continuité de voyage, et pour nous faire vivement souhaiter son prompt abandon par les jurisprudences de toutes les nations civilisées.

4° Le droit de visite

Le droit de visite ne peut donner lieu à de longues observations. Tout en déplorant son emploi qui blesse la souveraineté des états neutres, il faut reconnaître que l'on ne peut pas s'en dispenser. Il est la sanction nécessaire de la prohibition de la contrebande de guerre et la seule sanction vraiment efficace. On ne saurait donc songer à le supprimer, mais il faut désirer que la réglementation en usage dans la visite soit toujours rigoureusement observée, et qu'un tact et une prudence parfaite président toujours à son accomplissement.

En terminant, nous voulons exprimer un vœu qui a

trait, non pas à la sanction immédiate des faits de violation de neutralité accomplis par les neutres, mais aux jugements qui interviennent à propos de ces violations. Il serait désirable que ces violations de la neutralité fussent examinées par un tribunal arbitral, formé spécialement dans ce but. Il est, en effet, impossible d'admettre l'impartialité d'un tribunal dépendant de la nation à laquelle appartient le capteur. Placé dans l'alternative cruelle de désapprouver un de ses nationaux ou de condamner un étranger dont la faute est incertaine, il hésitera rarement et condamnera presque toujours le neutre, par crainte d'être blâmé par l'opinion de son pays. D'ailleurs, il est inadmissible en droit, qu'une même personne soit à la fois, dans un procès, juge et partie.

Ce principe peut assurément être étendu aux personnes morales que sont les états. L'impartialité nécessaire pour juger ces sortes de conflits ne saurait se trouver dans les juridictions de l'un des États en cause. Aussi, cette simple raison suffit-elle pour justifier le vœu que nous formons. Sa réalisation aurait pour résultat d'éviter aux juges habituellement chargés de l'examen des délits des neutres, des hésitations pénibles entre le devoir dicté par leur conscience et la considération de leurs compatriotes; et d'assurer aux neutres, accusés de ces mêmes délits, une juridiction à la fois juste et impartiale.

Des tribunaux de prises pourraient être constitués au début de chaque conflit afin de juger toutes les cap-

tures réalisées pendant la durée du conflit. Ils comprendraient, selon le vœu de M. Bulmerincq, des juges appartenant aux deux nations en guerre, et des juges neutres, destinés à faire prévaloir des décisions saines et impartiales. L'appel de ces décisions pourrait être porté devant une juridiction supérieure, où l'élément neutre dominerait également. Le tribunal institué à La Haye par les grandes puissances, pour le règlement des litiges internationaux, semblerait tout indiqué pour ce rôle.

Vu : Le Président de la thèse,

L. BARDE.

Montpellier, le 14 février 1902.

Le Doyen,

VIGIÉ.

Vu et permis d'imprimer :

Montpellier, le 16 février 1903.

Le Recteur,

ANT. BENOIST.

BIBLIOGRAPHIE

Moye. — Cours de droit international public, professé à Montpellier en 1900-1901.

Bry. — Précis élémentaire de droit international public.

Bonfils Fauchille. — Manuel de droit international public.

Revue générale de droit international public. Chronique des faits internationaux (années 1896 à 1901).

F. Despagnet. — Le conflit entre l'Italie et l'Abyssinie (R. G. D. I. P., an. 1897, p. 5).

Fauchille. — La théorie du voyage continu en matière de contrebande de guerre (R. G. D. I. P., an. 1897, p. 297).

G. Streit. — La question crétoise au point de vue du droit international (R. G. D. I. P., an. 1900, pp. 5-301).

TABLE DES MATIÈRES

Pages.

INTRODUCTION 9

SECTION I. — Le blocus 13

§ 1. — Historique du blocus 14

§ 2. — Théorie du blocus 20

SECTION II. — Le blocus pacifique 24

SECTION III. — La contrebande de guerre .. . 26

§ 1. — Historique de la contrebande de guerre 27

§ 2. — Théorie de la contrebande de guerre 29

SECTION IV. — La continuité de voyage 33

SECTION V. — Le droit de visite 36

PREMIÈRE PARTIE — Le blocus 41

CHAPITRE PREMIER. — Conflit entre la France et Madagascar 41

CHAPITRE II. — Conflit italo-abyssin 43

CHAPITRE III. — Conflit gréco-turc 43

CHAPITRE IV. — Conflit hispano-américain 45

§ 1. — Incidents survenus à propos du blocus pendant la guerre hispano-américaine :

1° Affaire du *Lafayette* 46

2° Affaire de l'*Olinde-Rodrigues* 49

Pages.

§ 2. — Étude théorique sur les blocus pratiqués pendant le conflit *hispano-américain* :

1. Les principes de la Déclaration de Paris et l'attitude des belligérants..... 56

2. Autres principes internationaux relatifs au blocus. — Leur application..... 62

DEUXIÈME PARTIE. — Le blocus pacifique.. 67

CHAPITRE PREMIER. — Les blocus pacifiques projetés ou effectués pendant l'insurrection de Crète et le conflit gréco-turc :

1. — Projet de blocus pacifique en 1895... 68
2 — Blocus de la Crète en 1897..... 70
3. — Projet de blocus contre la Grèce.... 75

CHAPITRE II. — Le blocus pacifique et le conflit vénézuélien :

1. — Causes et préliminaires du conflit.... 78
2. — Action des alliés. — Projet de blocus pacifique. — Opposition des États-Unis... 81

TROISIÈME PARTIE. — La contrebande de guerre et la continuité de voyage..... 87

CHAPITRE PREMIER. — La contrebande de guerre pendant le conflit gréco turc de 1897..... 89

CHAPITRE II. — Conflit italo-abyssin... 91

CHAPITRE III. — Conflit hispano-américain..... 97

§ 1. — Examen des jurisprudences espagnole et américaine sur la contrebande de guerre, et déclarations émises au début du conflit..... 98

Pages.

Objets de contrebande absolue..... 102
Objets de contrebande conditionnelle 103
§ 2. — Question spéciale de contrebande par analogie..... 106

CHAPITRE IV. — Conflit entre l'Angleterre et les républiques sud-africaines.

I. — Examen théorique de la situation..... 113
II.— Examen des cas de saisie qui eurent lieu pendant le conflit..... 119

QUATRIÈME PARTIE. — Le droit de visite... 127

CHAPITRE PREMIER. — L'affaire de l'*Alliance* (1895). 128

CHAPITRE II. — Instructions espagnoles et américaines rédigées en 1898 à propos du conflit hispano-américain..... 131

CHAPITRE III. — Incidents survenus pendant la guerre sud-africaine..... 136

CONCLUSION..... 141
1° Le blocus..... 144
2° Le blocus pacifique..... 146
3° La contrebande de guerre et la continuité de voyage..... 147
4° Le droit de visite..... 150

BIBLIOGRAPHIE..... 153
TABLE DES MATIÈRES..... 155